

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Regimento Interno CORE-BA .....	01
Código de Ética e Disciplina dos Representantes Comerciais. Lei nº 4.886/65 e demais alterações. ....	01
Lei nº 8.420/92 e demais alterações. ....	06
Lei nº 12.246/2010 e demais alterações. ....	07
Protocolo,.....	08
Notificação a auto de infração. ....	09
As competências da fiscalização.....	11
Ética e moral. ....	13
Ética, princípios e valores.....	16
Ética e democracia: exercício da cidadania. ....	18
Ética e função pública. ....	20
Ética no Setor Público. ....	22
Lei nº 8.429/1992. Atos de improbidade administrativa. ....	29
Processo administrativo conceito, princípios, fases e modalidade. ....	41
Constituição Federal disposições gerais, servidores públicos. ....	56
Procedimentos e atos de visitas. ....	69
Fiscalização da regularização dos representantes fiscalizados.....	70
Relatórios procedimentais.....	75



## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

#### REGIMENTO INTERNO CORE-BA.

Prezado Candidato, devido a complexibilidade e formato do Redigem em questão, disponibilizaremos o link de acesso para que assim não haja prejuízos em seus estudos:

<http://corebahia.org.br/midias/regimento-interno.pdf>

#### CÓDIGO DE ÉTICA E DISCIPLINA DOS REPRESENTANTES COMERCIAIS. LEI Nº 4.886/65 E DEMAIS ALTERAÇÕES.

#### LEI Nº 4.886, DE 9 DE DEZEMBRO DE 1965.

Regula as atividades dos representantes comerciais autônomos

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Exerce a representação comercial autônoma a pessoa jurídica ou a pessoa física, sem relação de emprego, que desempenha, em caráter não eventual por conta de uma ou mais pessoas, a mediação para a realização de negócios mercantis, agenciando propostas ou pedidos, para, transmiti-los aos representados, praticando ou não atos relacionados com a execução dos negócios.

Parágrafo único. Quando a representação comercial incluir poderes atinentes ao mandato mercantil, serão aplicáveis, quanto ao exercício dêste, os preceitos próprios da legislação comercial.

Art. 2º É obrigatório o registro dos que exerçam a representação comercial autônoma nos Conselhos Regionais criados pelo art. 6º desta Lei.

Parágrafo único. As pessoas que, na data da publicação da presente Lei, estiverem no exercício da atividade, deverão registrar-se nos Conselhos Regionais, no prazo de 90 dias a contar da data em que êstes forem instalados.

Art. 3º O candidato a registro, como representante comercial, deverá apresentar:

- prova de identidade;
- prova de quitação com o serviço militar, quando a êle obrigado;
- prova de estar em dia com as exigências da legislação eleitoral;
- fôlha-corrída de antecedentes, expedida pelos cartórios criminais das comarcas em que o registrado houver sido domiciliado nos últimos dez (10) anos;
- quitação com o impôsto sindical.

§ 1º O estrangeiro é desobrigado da apresentação dos documentos constantes das alíneas b e c dêste artigo.

§ 2º Nos casos de transferência ou de exercício simultâneo da profissão, em mais de uma região, serão feitas as devidas anotações na carteira profissional do interessado, pelos respectivos Conselhos Regionais.

§ 3º As pessoas jurídicas deverão fazer prova de sua existência legal.

Art. 4º Não pode ser representante comercial:

- o que não pode ser comerciante;
- o falido não reabilitado;
- o que tenha sido condenado por infração penal de natureza infamante, tais como falsidade, estelionato, apropriação indébita, contrabando, roubo, furto, lenocínio ou crimes também punidos com a perda de cargo público;
- o que estiver com seu registro comercial cancelado como penalidade.

Art. 5º Sòmente será devida remuneração, como mediador de negócios comerciais, a representante comercial devidamente registrado.

Art. 6º São criados o Conselho Federal e os Conselhos Regionais dos Representantes Comerciais, aos quais incumbirá a fiscalização do exercício da profissão, na forma desta Lei.

Parágrafo único. É vedado, aos Conselhos Federal e Regionais dos Representantes Comerciais, desenvolverem quaisquer atividades não compreendidas em suas finalidades previstas nesta Lei, inclusive as de caráter político e partidárias.

Art. 7º O Conselho Federal instalar-se-á dentro de noventa (90) dias, a contar da vigência da presente Lei, no Estado da Guanabara, onde funcionará provisoriamente, transferindo-se para a Capital da República, quando estiver em condições de fazê-lo, a juízo da maioria dos Conselhos Regionais.

§ 1º O Conselho Federal será presidido por um dos seus membros, na forma que dispuser o regimento interno do Conselho, cabendo lhe, além do próprio voto, o de qualidade, no caso de empate.

§ 2º A renda do Conselho Federal será constituída de vinte por cento (20%) da renda bruta dos Conselhos Regionais.

Art. 8º O Conselho Federal será composto de representantes comerciais de cada Estado, eleitos pelos Conselhos Regionais, dentre seus membros, cabendo a cada Conselho Regional a escolha de dois (2) delegados.

Art. 9º Compete ao Conselho Federal determinar o número dos Conselhos Regionais, o qual não poderá ser superior a um por Estado, Território Federal e Distrito Federal, e estabelecer-lhes as bases territoriais.

Art. 10. Compete privativamente, ao Conselho Federal:

~~Parágrafo único. (Suprimido)~~

I - elaborar o seu regimento interno; (Renumerado pela Lei nº 12.246, de 2010).

II - dirimir as dúvidas suscitadas pelos Conselhos Regionais; (Renumerado pela Lei nº 12.246, de 2010).

III - aprovar os regimentos internos dos Conselhos Regionais; (Renumerado pela Lei nº 12.246, de 2010).

IV - julgar quaisquer recursos relativos às decisões dos Conselhos Regionais; (Renumerado pela Lei nº 12.246, de 2010).

V - baixar instruções para a fiel observância da presente Lei; (Renumerado pela Lei nº 12.246, de 2010).

VI - elaborar o Código de Ética Profissional; (Renumerado pela Lei nº 12.246, de 2010).

VII - resolver os casos omissos. (Renumerado pela Lei nº 12.246, de 2010).

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

VIII – fixar, mediante resolução, os valores das anuidades e emolumentos devidos pelos representantes comerciais, pessoas físicas e jurídicas, aos Conselhos Regionais dos Representantes Comerciais nos quais estejam registrados, observadas as peculiaridades regionais e demais situações inerentes à capacidade contributiva da categoria profissional nos respectivos Estados e necessidades de cada entidade, e respeitados os seguintes limites máximos: (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

a) anuidade para pessoas físicas – até R\$ 300,00 (trezentos reais); (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

b) (VETADO); (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

c) anuidade para pessoas jurídicas, de acordo com as seguintes classes de capital social: (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

1. de R\$ 1,00 (um real) a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) – até R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais); (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

2. de R\$ 10.000,01 (dez mil reais e um centavo) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) – até R\$ 420,00 (quatrocentos e vinte reais); (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

3. de R\$ 50.000,01 (cinquenta mil reais e um centavo) a R\$ 100.000,00 (cem mil reais) – até R\$ 504,00 (quinhentos e quatro reais); (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

4. de R\$ 100.000,01 (cem mil reais e um centavo) a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) – até R\$ 604,00 (seiscentos e quatro reais); (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

5. de R\$ 300.000,01 (trezentos mil reais e um centavo) a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) – até R\$ 920,00 (novecentos e vinte reais); (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

6. acima de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) – até R\$ 1.370,00 (mil, trezentos e setenta reais); (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

d) (VETADO); (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

e) (VETADO). (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

§ 1º (Suprimido) (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

§ 2º Os valores correspondentes aos limites máximos estabelecidos neste artigo serão corrigidos anualmente pelo índice oficial de preços ao consumidor. (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

§ 3º O pagamento da anuidade será efetuado pelo representante comercial, pessoa física ou jurídica, até o dia 31 de março de cada ano, com desconto de 10% (dez por cento), ou em até 3 (três) parcelas, sem descontos, vencendo-se a primeira em 30 de abril, a segunda em 31 de agosto e a terceira em 31 de dezembro de cada ano. (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

§ 4º Ao pagamento antecipado será concedido desconto de 20% (vinte por cento) até 31 de janeiro e 15% (quinze por cento) até 28 de fevereiro de cada ano. (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

§ 5º As anuidades que forem pagas após o vencimento serão acrescidas de 2% (dois por cento) de multa, 1% (um por cento) de juros de mora por mês de atraso e atualização monetária pelo índice oficial de preços ao consumidor. (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

§ 6º A filial ou representação de pessoa jurídica instalada em jurisdição de outro Conselho Regional que não o da sua sede pagará anuidade em valor que não exceda a 50% (cinquenta por cento) do que for pago pela matriz. (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

§ 7º (VETADO) (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

§ 8º (VETADO) (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

§ 9º O representante comercial pessoa física, como responsável técnico de pessoa jurídica devidamente registrada no Conselho Regional dos Representantes Comerciais, pagará anuidade em valor correspondente a 50% (cinquenta por cento) da anuidade devida pelos demais profissionais autônomos registrados no mesmo Conselho. (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

Art . 11. Dentro de sessenta (60) dias, contados da vigência da presente Lei, serão instalados os Conselhos Regionais correspondentes aos Estados onde existirem órgãos sindicais de representação da classe dos representantes comerciais, atualmente reconhecidos pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social.

Art . 12. Os Conselhos Regionais terão a seguinte composição:

a) dois terços (2/3) de seus membros serão constituídos pelo Presidente do mais antigo sindicato da classe do respectivo Estado e por diretores de sindicatos da classe, do mesmo Estado, eleitos êstes em assembleia-geral;

b) um terço (1/3) formado de representantes comerciais no exercício efetivo da profissão, eleitos em assembleia-geral realizada no sindicato da classe.

§ 1º A secretaria do sindicato incumbido da realização das eleições organizará cédula única, por ordem alfabética dos candidatos, destinada à votação.

§ 2º Se os órgãos sindicais de representação da classe não tomarem as providências previstas quanto à instalação dos Conselhos Regionais, o Conselho Federal determinará, imediatamente, a sua constituição, mediante eleições em assembleia-geral, com a participação dos representantes comerciais no exercício efetivo da profissão no respectivo Estado.

§ 3º Havendo, num mesmo Estado, mais de um sindicato de representantes comerciais, as eleições a que se refere êste artigo se processarão na sede do sindicato da classe situado na Capital e, na sua falta, na sede do mais antigo.

§ 4º O Conselho Regional será presidido por um dos seus membros, na forma que dispuser o seu regimento interno, cabendo-lhe, além do próprio voto, o de qualidade, no caso de empate.

§ 5º Os Conselhos Regionais terão no máximo trinta (30) membros e, no mínimo, o número que fôr fixado pelo Conselho Federal.

Art . 13. Os mandatos dos membros do Conselho Federal e dos Conselhos Regionais serão de três (3) anos.

§ 1º Todos os mandatos serão exercidos gratuitamente.

§ 2º A aceitação do cargo de Presidente, Secretário ou Tesoureiro importará na obrigação de residir na localidade em que estiver sediado o respectivo Conselho.

Art . 14. O Conselho Federal e os Conselhos Regionais serão administrados por uma Diretoria que não poderá exceder a um terço (1/3) dos seus integrantes.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Art . 15. Os Presidentes dos Conselhos Federal e Regionais completarão o prazo do seu mandato, caso sejam substituídos na presidência do sindicato.

Art . 16. Constituem renda dos Conselhos Regionais as contribuições e multas devidas pelos representantes comerciais, pessoas físicas ou jurídicas, nêles registrados.

Art . 17. Compete aos Conselhos Regionais:

a) elaborar o seu regimento interno, submetendo-o à apreciação do Conselho Federal;

b) decidir sôbre os pedidos de registro de representantes comerciais, pessoas físicas ou jurídicas, na conformidade desta Lei;

c) manter o cadastro profissional;

d) expedir as carteiras profissionais e anotá-las, quando necessário;

e) impor as sanções disciplinares previstas nesta Lei, mediante a feita de processo adequado, de acôrdo com o disposto no artigo 18;

~~f) fixar as contribuições e emolumentos que serão devidos pelos representantes comerciais, pessoas físicas ou jurídicas, registrados;~~

f) arrecadar, cobrar e executar as anuidades e emolumentos devidos pelos representantes comerciais, pessoas físicas e jurídicas, registrados, servindo como título executivo extrajudicial a certidão relativa aos seus créditos. (Redação dada pela Lei nº 12.246, de 2010).

~~Parágrafo único.-(Suprimido)~~

Art . 18. Compete aos Conselhos Regionais aplicar, ao representante comercial faltoso, as seguintes penas disciplinares:

a) advertência, sempre sem publicidade;

b) multa até a importância equivalente ao maior salário-minino vigente no País;

c) suspensão do exercício profissional, até um (1) ano;

d) cancelamento do registro, com apreensão da carteira profissional.

§ 1º No caso de reincidência ou de falta manifestamente grave, o representante comercial poderá ser suspenso do exercício de sua atividade ou ter cancelado o seu registro.

§ 2º As penas disciplinares serão aplicadas após processo regular, sem prejuízo, quando couber, da responsabilidade civil ou criminal.

§ 3º O acusado deverá ser citado, inicialmente, dando-se-lhe ciência do inteiro teor da denúncia ou queixa, sendo-lhe assegurado, sempre, o amplo direito de defesa, por si ou por procurador regularmente constituído.

§ 4º O processo disciplinar será presidido por um dos membros do Conselho Regional, ao qual incumbirá coligir as provas necessárias.

§ 5º Encerradas as provas de iniciativa da autoridade processante, ao acusado será dado requerer e produzir as suas próprias provas, após o que lhe será assegurado a direito de apresentar, por escrito, defesa final e o de sustentar, oralmente, suas razões, na sessão do julgamento.

§ 6º Da decisão dos Conselhos Regionais caberá recurso voluntário, com efeito suspensivo, para o Conselho Federal.

Art . 19. Constituem faltas no exercício da profissão de representante comercial:

a) prejudicar, por dolo ou culpa, os interesses confiados aos seus cuidados;

b) auxiliar ou facilitar, por qualquer meio, o exercício da profissão aos que estiverem proibidos, impedidos ou não habilitados a exercê-la;

c) promover ou facilitar negócios ilícitos, bem como quaisquer transações que prejudiquem interêsse da Fazenda Pública;

d) violar o sigilo profissional;

e) negar ao representado as competentes prestações de contas, recibos de quantias ou documentos que lhe tiverem sido entregues, para qualquer fim;

f) recusar a apresentação da carteira profissional, quando solicitada por quem de direito.

Art . 20. Observados os princípios desta Lei, o Conselho Federal dos Representantes Comerciais, expedirá instruções relativas à aplicação das penalidades em geral e, em particular, aos casos em que couber imposições da pena de multa.

Art . 21. As repartições federais, estaduais e municipais, ao receberem tributos relativos à atividade do representante comercial, pessoa física ou jurídica, exigirão prova de seu registro no Conselho Regional da respectiva região.

Art . 22. Da propaganda deverá constar, obrigatoriamente, o número da carteira profissional.

Parágrafo único. As pessoas jurídicas farão constar também, da propaganda, além do número da carteira do representante comercial responsável, o seu próprio número de registro no Conselho Regional.

Art . 23. O exercício financeiro dos Conselhos Federal e Regionais coincidirá com o ano civil.

Art . 24. As diretorias dos Conselhos Regionais prestarão contas da sua gestão ao próprio conselho, até o dia 15 de fevereiro de cada ano. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art . 25. Os Conselhos Regionais prestarão contas até o último dia do mês de fevereiro de cada ano ao Conselho Federal. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Parágrafo único. A Diretoria do Conselho Federal prestará contas ao respectivo plenário até o último dia do mês de março de cada ano. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art . 26. Os sindicatos incumbidos do processamento das eleições, a que se refere o art. 12, deverão tomar, dentro do prazo de trinta (30) dias, a contar da publicação desta lei, as providências necessárias à instalação dos Conselhos Regionais dentro do prazo previsto no art. 11.

Art . 27. Do contrato de representação comercial, além dos elementos comuns e outros a juízo dos interessados, constarão obrigatoriamente: (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

a) condições e requisitos gerais da representação;

b) indicação genérica ou específica dos produtos ou artigos objeto da representação;

c) prazo certo ou indeterminado da representação

d) indicação da zona ou zonas em que será exercida a representação; (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

e) garantia ou não, parcial ou total, ou por certo prazo, da exclusividade de zona ou setor de zona;

f) retribuição e época do pagamento, pelo exercício da representação, dependente da efetiva realização dos negócios, e recebimento, ou não, pelo representado, dos valores respectivos;

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

g) os casos em que se justifique a restrição de zona concedida com exclusividade;

h) obrigações e responsabilidades das partes contratantes;

i) exercício exclusivo ou não da representação a favor do representado;

j) indenização devida ao representante pela rescisão do contrato fora dos casos previstos no art. 35, cujo montante não poderá ser inferior a 1/12 (um doze avos) do total da retribuição auferida durante o tempo em que exerceu a representação. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 1º Na hipótese de contrato a prazo certo, a indenização corresponderá à importância equivalente à média mensal da retribuição auferida até a data da rescisão, multiplicada pela metade dos meses resultantes do prazo contratual. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 2º O contrato com prazo determinado, uma vez prorrogado o prazo inicial, tácita ou expressamente, torna-se a prazo indeterminado. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 3º Considera-se por prazo indeterminado todo contrato que suceder, dentro de seis meses, a outro contrato, com ou sem determinação de prazo. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 28. O representante comercial fica obrigado a fornecer ao representado, segundo as disposições do contrato ou, sendo este omissivo, quando lhe for solicitado, informações detalhadas sobre o andamento dos negócios a seu cargo, devendo dedicar-se à representação, de modo a expandir os negócios do representado e promover os seus produtos.

Art. 29. Salvo autorização expressa, não poderá o representante conceder abatimentos, descontos ou dilações, nem agir em desacordo com as instruções do representado.

Art. 30. Para que o representante possa exercer a representação em Juízo, em nome do representado, requer-se mandato expresso. Incumbir-lhe-á porém, tomar conhecimento das reclamações atinentes aos negócios, transmitindo-as ao representado e sugerindo as providências acauteladoras do interesse deste.

Parágrafo único. O representante, quanto aos atos que praticar, responde segundo as normas do contrato e, sendo este omissivo, na conformidade do direito comum.

Art. 31. Prevendo o contrato de representação a exclusividade de zona ou zonas, ou quando este for omissivo, fará jus o representante à comissão pelos negócios aí realizados, ainda que diretamente pelo representado ou por intermédio de terceiros. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Parágrafo único. A exclusividade de representação não se presume na ausência de ajustes expressos. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 32. O representante comercial adquire o direito às comissões quando do pagamento dos pedidos ou propostas. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 1º O pagamento das comissões deverá ser efetuado até o dia 15 do mês subsequente ao da liquidação da fatura, acompanhada das respectivas cópias das notas fiscais. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 2º As comissões pagas fora do prazo previsto no parágrafo anterior deverão ser corrigidas monetariamente. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 3º É facultado ao representante comercial emitir títulos de créditos para cobrança de comissões. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 4º As comissões deverão ser calculadas pelo valor total das mercadorias. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 5º Em caso de rescisão injusta do contrato por parte do representado, a eventual retribuição pendente, gerada por pedidos em carteira ou em fase de execução e recebimento, terá vencimento na data da rescisão. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 6º (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 7º São vedadas na representação comercial alterações que impliquem, direta ou indiretamente, a diminuição da média dos resultados auferidos pelo representante nos últimos seis meses de vigência. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 33. Não sendo previstos, no contrato de representação, os prazos para recusa das propostas ou pedidos, que hajam sido entregues pelo representante, acompanhados dos requisitos exigíveis, ficará o representado obrigado a creditar-lhe a respectiva comissão, se não manifestar a recusa, por escrito, nos prazos de 15, 30, 60 ou 120 dias, conforme se trate de comprador domiciliado, respectivamente, na mesma praça, em outra do mesmo Estado, em outro Estado ou no estrangeiro.

§ 1º Nenhuma retribuição será devida ao representante comercial, se a falta de pagamento resultar de insolvência do comprador, bem como se o negócio vier a ser por ele desfeito ou for sustada a entrega de mercadorias devido à situação comercial do comprador, capaz de comprometer ou tornar duvidosa a liquidação.

§ 2º Salvo ajuste em contrário, as comissões devidas serão pagas mensalmente, expedindo o representado a conta respectiva, conforme cópias das faturas remetidas aos compradores, no respectivo período.

§ 3º Os valores das comissões para efeito tanto do pré-aviso como da indenização, prevista nesta lei, deverão ser corrigidos monetariamente. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 34. A denúncia, por qualquer das partes, sem causa justificada, do contrato de representação, ajustado por tempo indeterminado e que haja vigorado por mais de seis meses, obriga o denunciante, salvo outra garantia prevista no contrato, à concessão de pré-aviso, com antecedência mínima de trinta dias, ou ao pagamento de importância igual a um terço (1/3) das comissões auferidas pelo representante, nos três meses anteriores.

Art. 35. Constituem motivos justos para rescisão do contrato de representação comercial, pelo representado:

a) a desídia do representante no cumprimento das obrigações decorrentes do contrato;

b) a prática de atos que importem em descrédito comercial do representado;

c) a falta de cumprimento de quaisquer obrigações inerentes ao contrato de representação comercial;

d) a condenação definitiva por crime considerado infamante;

e) força maior.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Art. 36. Constituem motivos justos para rescisão do contrato de representação comercial, pelo representante:

a) redução de esfera de atividade do representante em desacordo com as cláusulas do contrato;

b) a quebra, direta ou indireta, da exclusividade, se prevista no contrato;

c) a fixação abusiva de preços em relação à zona do representante, com o exclusivo escopo de impossibilitar-lhe a ação regular;

d) o não-pagamento de sua retribuição na época devida;

e) força maior.

Art. 37. Somente ocorrendo motivo justo para a rescisão do contrato, poderá o representado reter comissões devidas ao representante, com o fim de ressarcir-se de danos por este causados e, bem assim, nas hipóteses previstas no art. 35, a título de compensação.

Art. 38. Não serão prejudicados os direitos dos representantes comerciais quando, a título de cooperação, desempenhem, temporariamente, a pedido do representado, encargos ou atribuições diversos dos previstos no contrato de representação.

Art. 39. Para julgamento das controvérsias que surgirem entre representante e representado é competente a Justiça Comum e o foro do domicílio do representante, aplicando-se o procedimento sumaríssimo previsto no art. 275 do Código de Processo Civil, ressalvada a competência do Juizado de Pequenas Causas. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 40. Dentro de cento e oitenta (180) dias da publicação da presente lei, serão formalizadas, entre representado e representantes, em documento escrito, as condições das representações comerciais vigentes.

Parágrafo único. A indenização devida pela rescisão dos contratos de representação comercial vigentes na data desta lei, fora dos casos previstos no art. 35, e quando as partes não tenham usado da faculdade prevista neste artigo, será calculada, sobre a retribuição percebida, pelo representante, no últimos cinco anos anteriores à vigência desta lei.

Art. 41. Ressalvada expressa vedação contratual, o representante comercial poderá exercer sua atividade para mais de uma empresa e empregá-la em outros mistérios ou ramos de negócios. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 42. Observadas as disposições constantes do artigo anterior, é facultado ao representante contratar com outros representantes comerciais a execução dos serviços relacionados com a representação. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 1º Na hipótese deste artigo, o pagamento das comissões a representante comercial contratado dependerá da liquidação da conta de comissão devida pelo representante ao representante contratante. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 2º Ao representante contratado, no caso de rescisão de representação, será devida pelo representante contratante a participação no que houver recebido da representada a título de indenização e aviso prévio, proporcionalmente às retribuições auferidas pelo representante contratado na vigência do contrato. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 3º Se o contrato referido no caput deste artigo for rescindido sem motivo justo pelo representante contratante, o representante contratado fará jus ao aviso prévio e indenização na forma da lei. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 4º Os prazos de que trata o art. 33 desta lei são aumentados em dez dias quando se tratar de contrato realizado entre representantes comerciais. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 43. É vedada no contrato de representação comercial a inclusão de cláusulas del credere. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 44. No caso de falência do representado as importâncias por ele devidas ao representante comercial, relacionadas com a representação, inclusive comissões vencidas e vincendas, indenização e aviso prévio, serão considerados créditos da mesma natureza dos créditos trabalhistas. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Parágrafo único. Prescreve em cinco anos a ação do representante comercial para pleitear a retribuição que lhe é devida e os demais direitos que lhe são garantidos por esta lei. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 45. Não constitui motivo justo para rescisão do contrato de representação comercial o impedimento temporário do representante comercial que estiver em gozo do benefício de auxílio-doença concedido pela previdência social. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 46. Os valores a que se referem a alínea j do art. 27, o § 5º do art. 32 e o art. 34 desta lei serão corrigidos monetariamente com base na variação dos BTN's ou por outro indexador que venha a substituí-los e legislação ulterior aplicável à matéria. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 47. Compete ao Conselho Federal dos Representantes Comerciais fiscalizar a execução da presente lei. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Parágrafo único. Em caso de inobservância das prescrições legais, caberá intervenção do Conselho Federal nos Conselhos Regionais, por decisão da Diretoria do primeiro ad referendum da reunião plenária, assegurado, em qualquer caso, o direito de defesa. A intervenção cessará quando do cumprimento da lei. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 48. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 49. Revogam-se as disposições em contrário. Brasília, 9 de dezembro de 1965; 144º da Independência e 77º da República.

H. CASTELLO BRANCO

Walter Peracchi Barcellos

Octávio Bulhões

Este texto não substitui o publicado no DOU de 10.12.1965

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

#### LEI Nº 8.420/92 E DEMAIS ALTERAÇÕES

##### LEI Nº 8.420, DE 8 DE MAIO DE 1992.

Introduz alterações na Lei nº 4.886, de 9 de dezembro de 1965, que regula as atividades dos representantes comerciais autônomos

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º A Lei nº 4.886, de 9 de dezembro de 1965, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 24. As diretorias dos Conselhos Regionais prestarão contas da sua gestão ao próprio conselho, até o dia 15 de fevereiro de cada ano.

Art. 25. Os Conselhos Regionais prestarão contas até o último dia do mês de fevereiro de cada ano ao Conselho Federal.

Parágrafo único. A Diretoria do Conselho Federal prestará contas ao respectivo plenário até o último dia do mês de março de cada ano.

Art. 27. Do contrato de representação comercial, além dos elementos comuns e outros a juízo dos interessados, constarão obrigatoriamente:

- a).....
- b).....
- c).....
- d) indicação da zona ou zonas em que será exercida a representação;
- e).....
- f).....
- g).....
- h).....
- i).....
- j) indenização devida ao representante pela rescisão do contrato fora dos casos previstos no art. 35, cujo montante não poderá ser inferior a 1/12 (um doze avos) do total da retribuição auferida durante o tempo em que exerceu a representação.

§ 1º Na hipótese de contrato a prazo certo, a indenização corresponderá à importância equivalente à média mensal da retribuição auferida até a data da rescisão, multiplicada pela metade dos meses resultantes do prazo contratual.

§ 2º O contrato com prazo determinado, uma vez prorrogado o prazo inicial, tácita ou expressamente, torna-se a prazo indeterminado.

§ 3º Considera-se por prazo indeterminado todo contrato que suceder, dentro de seis meses, a outro contrato, com ou sem determinação de prazo.

Art. 31. Prevendo o contrato de representação a exclusividade de zona ou zonas, ou quando este for omissivo, fará jus o representante à comissão pelos negócios aí realizados, ainda que diretamente pelo representado ou por intermédio de terceiros.

Parágrafo único. A exclusividade de representação não se presume na ausência de ajustes expressos.

Art. 32. O representante comercial adquire o direito às comissões quando do pagamento dos pedidos ou propostas.

§ 1º O pagamento das comissões deverá ser efetuado até o dia 15 do mês subsequente ao da liquidação da fatura, acompanhada das respectivas cópias das notas fiscais.

§ 2º As comissões pagas fora do prazo previsto no parágrafo anterior deverão ser corrigidas monetariamente.

§ 3º É facultado ao representante comercial emitir títulos de créditos para cobrança de comissões.

§ 4º As comissões deverão ser calculadas pelo valor total das mercadorias.

§ 5º Em caso de rescisão injusta do contrato por parte do representando, a eventual retribuição pendente, gerada por pedidos em carteira ou em fase de execução e recebimento, terá vencimento na data da rescisão.

§ 6º (Vetado).

§ 7º São vedadas na representação comercial alterações que impliquem, direta ou indiretamente, a diminuição da média dos resultados auferidos pelo representante nos últimos seis meses de vigência.

Art. 33.....

§ 1º.....

§ 2º.....

§ 3º Os valores das comissões para efeito tanto do pré-aviso como da indenização, prevista nesta lei, deverão ser corrigidos monetariamente.

Art. 39. Para julgamento das controvérsias que surgirem entre representante e representado é competente a Justiça Comum e o foro do domicílio do representante, aplicando-se o procedimento sumaríssimo previsto no art. 275 do Código de Processo Civil, ressalvada a competência do Juizado de Pequenas Causas.»

Art. 2º Acrescentem-se os seguintes artigos, que passarão a ter os números 41, 42, 43, 44, 45, 46 e 47, com a seguinte redação:

“Art. 41. Ressalvada expressa vedação contratual, o representante comercial poderá exercer sua atividade para mais de uma empresa e empregá-la em outros mistérios ou ramos de negócios.

Art. 42. Observadas as disposições constantes do artigo anterior, é facultado ao representante contratar com outros representantes comerciais a execução dos serviços relacionados com a representação.

§ 1º Na hipótese deste artigo, o pagamento das comissões a representante comercial contratado dependerá da liquidação da conta de comissão devida pelo representando ao representante contratante.

§ 2º Ao representante contratado, no caso de rescisão de representação, será devida pelo representante contratante a participação no que houver recebido da representada a título de indenização e aviso prévio, proporcionalmente às retribuições auferidas pelo representante contratado na vigência do contrato.

§ 3º Se o contrato referido no caput deste artigo for rescindido sem motivo justo pelo representante contratante, o representante contratado fará jus ao aviso prévio e indenização na forma da lei.

§ 4º Os prazos de que trata o art. 33 desta lei são aumentados em dez dias quando se tratar de contrato realizado entre representantes comerciais.

Art. 43. É vedada no contrato de representação comercial a inclusão de cláusulas del credere.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Art. 44. No caso de falência do representado as importâncias por ele devidas ao representante comercial, relacionadas com a representação, inclusive comissões vencidas e vincendas, indenização e aviso prévio, serão considerados créditos da mesma natureza dos créditos trabalhistas.

Parágrafo único. Prescreve em cinco anos a ação do representante comercial para pleitear a retribuição que lhe é devida e os demais direitos que lhe são garantidos por esta lei.

Art. 45. Não constitui motivo justo para rescisão do contrato de representação comercial o impedimento temporário do representante comercial que estiver em gozo do benefício de auxílio-doença concedido pela previdência social.

Art. 46. Os valores a que se referem a alínea j do art. 27, o § 5º do art. 32 e o art. 34 desta lei serão corrigidos monetariamente com base na variação dos BTN's ou por outro indexador que venha a substituí-los e legislação ulterior aplicável à matéria.

Art. 47. Compete ao Conselho Federal dos Representantes Comerciais fiscalizar a execução da presente lei.

Parágrafo único. Em caso de inobservância das prescrições legais, caberá intervenção do Conselho Federal nos Conselhos Regionais, por decisão da Diretoria do primeiro ad referendum da reunião plenária, assegurado, em qualquer caso, o direito de defesa. A intervenção cessará quando do cumprimento da lei."

Art. 3º São suprimidos o parágrafo único do art. 10, o parágrafo único do art. 17 e o art. 41 da Lei nº 4.886, de 9 de dezembro de 1965.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Revogam-se as disposições em contrário. Brasília, 8 de maio de 1992; 171º da Independência e 104º da República.

Este texto não substitui o publicado no DOU de 11.5.1992

#### LEI Nº 12.246/2010 E DEMAIS ALTERAÇÕES

#### LEI Nº 12.246 DE 27 DE MAIO DE 2010.

Altera dispositivos da Lei nº 4.886, de 9 de dezembro de 1965, que regula as atividades dos representantes comerciais autônomos, para dispor sobre fixação do valor das anuidades, taxas e emolumentos devidos pelos profissionais da categoria e pelas pessoas naturais e jurídicas aos Conselhos Regionais dos Representantes Comerciais em que estão registrados.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O art. 10 da Lei nº 4.886, de 9 de dezembro de 1965, alterada pela Lei nº 8.420, de 8 de maio de 1992, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VIII, reenumerando-se as atuais alíneas a a g para incisos I a VII, e dos seguintes §§ 2º a 9º:

"Art. 10. ....

I – .....

II – .....

III – .....

IV – .....

V – .....

VI – .....

VII – .....

VIII – fixar, mediante resolução, os valores das anuidades e emolumentos devidos pelos representantes comerciais, pessoas físicas e jurídicas, aos Conselhos Regionais dos Representantes Comerciais nos quais estejam registrados, observadas as peculiaridades regionais e demais situações inerentes à capacidade contributiva da categoria profissional nos respectivos Estados e necessidades de cada entidade, e respeitados os seguintes limites máximos:

a) anuidade para pessoas físicas – até R\$ 300,00 (trezentos reais);

b) (VETADO);

c) anuidade para pessoas jurídicas, de acordo com as seguintes classes de capital social:

1. de R\$ 1,00 (um real) a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) – até R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais);

2. de R\$ 10.000,01 (dez mil reais e um centavo) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) – até R\$ 420,00 (quatrocentos e vinte reais);

3. de R\$ 50.000,01 (cinquenta mil reais e um centavo) a R\$ 100.000,00 (cem mil reais) – até R\$ 504,00 (quinhentos e quatro reais);

4. de R\$ 100.000,01 (cem mil reais e um centavo) a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) – até R\$ 604,00 (seiscentos e quatro reais);

5. de R\$ 300.000,01 (trezentos mil reais e um centavo) a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) – até R\$ 920,00 (novecentos e vinte reais);

6. acima de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) – até R\$ 1.370,00 (mil, trezentos e setenta reais);

d) (VETADO);

e) (VETADO).

§ 1º (Suprimido)

§ 2º Os valores correspondentes aos limites máximos estabelecidos neste artigo serão corrigidos anualmente pelo índice oficial de preços ao consumidor.

§ 3º O pagamento da anuidade será efetuado pelo representante comercial, pessoa física ou jurídica, até o dia 31 de março de cada ano, com desconto de 10% (dez por cento), ou em até 3 (três) parcelas, sem descontos, vencendo-se a primeira em 30 de abril, a segunda em 31 de agosto e a terceira em 31 de dezembro de cada ano.

§ 4º Ao pagamento antecipado será concedido desconto de 20% (vinte por cento) até 31 de janeiro e 15% (quinze por cento) até 28 de fevereiro de cada ano.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

§ 5º As anuidades que forem pagas após o vencimento serão acrescidas de 2% (dois por cento) de multa, 1% (um por cento) de juros de mora por mês de atraso e atualização monetária pelo índice oficial de preços ao consumidor.

§ 6º A filial ou representação de pessoa jurídica instalada em jurisdição de outro Conselho Regional que não o da sua sede pagará anuidade em valor que não exceda a 50% (cinquenta por cento) do que for pago pela matriz.

§ 7º (VETADO)

§ 8º (VETADO)

§ 9º O representante comercial pessoa física, como responsável técnico de pessoa jurídica devidamente registrada no Conselho Regional dos Representantes Comerciais, pagará anuidade em valor correspondente a 50% (cinquenta por cento) da anuidade devida pelos demais profissionais autônomos registrados no mesmo Conselho." (NR)

Art. 2º O art. 17 da Lei nº 4.886, de 1965, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 17. ....  
.....  
....

f) arrecadar, cobrar e executar as anuidades e emolumentos devidos pelos representantes comerciais, pessoas físicas e jurídicas, registrados, servindo como título executivo extrajudicial a certidão relativa aos seus créditos.

Parágrafo único. (Suprimido)" (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 27 de maio de 2010; 189º da Independência e 122º da República.

Este texto não substitui o publicado no DOU de 28.5.2010

#### PROCOLO,

**Protocolo:** recebimento, registro, distribuição, tramitação e expedição de documentos.

Para que todo esse processo acima seja desenvolvido é necessário trabalhar com a gestão de documentos, que nada mais é que um conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para a guarda permanente.

Protocolo é a denominação geralmente atribuída a setores encarregados do recebimento, registro, distribuição e movimentação dos documentos em curso. É de conhecimento comum o grande avanço que a humanidade teve nos últimos anos, avanços esses que contribuíram para o aumento da produção de documentos. Cabe ressaltar que tal aumento teve sua importância para a área da arquivística, no sentido de ter desperta-

do nas pessoas a importância dos arquivos. Entretanto, seja por descaso ou mesmo por falta de conhecimento, a acumulação de massas documentais desnecessárias foi um problema que foi surgindo. Essas massas acabam por inviabilizar que os arquivos cumpram suas funções fundamentais. Para tentar sanar esse e outros problemas, que é recomendável o uso de um sistema de protocolo.

É sabido que durante a sua tramitação, os arquivos correntes podem exercer funções de protocolo (recebimento, registro, distribuição, movimentação e expedição de documentos), daí a denominação comum de alguns órgãos como Protocolo e Arquivo. No entanto, pode acontecer de as pessoas que lidam com o recebimento de documentos não saberem, ou mesmo não serem orientadas sobre como proceder para que o documento cumpra a sua função na instituição.

Como alternativa para essa questão, sistemas de base de dados podem ser utilizados, de forma que se faça o registro dos documentos assim que eles cheguem às repartições.

Algumas rotinas devem ser adotadas no registro documental, afim de que não se perca o controle, bem como administrar problemas que facilmente poderiam ser destaca-se:

Receber as correspondências, separando as de caráter oficial da de caráter particular, distribuindo as de caráter particular a seus destinatários.

Separar as correspondências de caráter ostensivo das de caráter sigiloso, encaminhando as de caráter sigiloso aos seus respectivos destinatários;

Tomar conhecimento das correspondências de caráter ostensivos por meio da leitura, requisitando a existência de antecedentes, se existirem;

Classificar o documento de acordo com o método da instituição, carimbando-o em seguida;

Elaborar um resumo e encaminhar os documentos ao protocolo.

Preparar a ficha de protocolo, em duas vias, anexando a segunda via da ficha ao documento;

Rearquivar as fichas de procedência e assunto, agora com os dados das fichas de protocolo;

Arquivar as fichas de protocolo.

A tramitação de um documento dentro de uma instituição depende diretamente se as etapas anteriores foram feitas da forma correta. Se feitas, fica mais fácil, com o auxílio do protocolo, saber sua exata localização, seus dados principais, como data de entrada, setores por que já passou, enfim, acompanhar o desenrolar de suas funções dentro da instituição. Isso agiliza as ações dentro da instituição, acelerando assim, processos que anteriormente encontravam dificuldades, como a não localização de documentos, não se podendo assim, usá-los no sentido de valor probatório, por exemplo.

Após cumprirem suas respectivas funções, os documentos devem ter seu destino decidido, seja este a sua eliminação ou recolhimento. É nesta etapa que a expedição de documentos torna-se importante, pois por meio dela, fica mais fácil fazer uma avaliação do

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

documento, podendo-se assim decidir de uma forma mais confiável, o destino do documento. Dentre as recomendações com relação à expedição de documentos, destacam-se:

Receber a correspondência, verificando a falta de anexos e completando dados;

Separar as cópias, expedindo o original;

Encaminhar as cópias ao Arquivo.

É importante citar que essas rotinas são apenas sugestões, afinal, cada instituição desenvolverá os processos próprios, no entanto, a aplicação dessas rotinas inquestionavelmente facilita todo o processo de protocolo e arquivo.

#### NOTIFICAÇÃO A AUTO DE INFRAÇÃO

Dois magistrados pensadores brasileiros, Pontes de Miranda e Alfredo Augusto Becker, abordam o tema da natureza jurídica da sanção. Explicam que os atos ilícitos são atos jurídicos, isto é, são previstos na regra jurídica. Tudo o que não está proibido, é permitido. O lícito é ausência de regra jurídica proibitiva, pois a regra jurídica permissiva pressupõe a existência de regra jurídica proibitiva. Se não houver regra jurídica proibitiva, o ato pode até chegar ao ponto de ofender a moralidade tradicional ou o chamado 'bons costumes', um ato imoral, mas não um ato ilícito. Não chega a ser incomum as regras legais diferirem das regras do comportamento social. Os antigos devem ainda lembrar-se dos crimes de antanho, denominados de "atentados ao pudor", atualmente muito mais resumidos.

Com efeito, a fonte do que vem a ser ilícito está no ordenamento jurídico. Ao desrespeitá-lo praticamos um ato ilícito. A partir daí ficamos sujeito a uma sanção, cuja penalidade poderá ser imposta pelo sujeito ativo que a controla e a quem foi delegada tal missão através da lei.

A dizer, então, que sanção é a consequência do não cumprimento do comando normativo, ou norma legal. Deste modo, quando a lei prescreve a obrigação, por exemplo, de o contribuinte pagar determinado tributo, se assim for cumprida temos a licitude; caso descumpra a obrigação (não paga o tributo), temos a ilicitude, a redundar numa infração.

Contudo, não podemos deixar de entender que a imposição coercitiva de pagar tributo provoca uma 'espécie' de sanção, no sentido de coação. Já o descumprimento da norma, isto é, o não pagamento da obrigação, gera o ilícito, a sanção no sentido de penalidade.

Nas palavras de Paulo de Barros Carvalho, tratando-se de matéria tributária, o ilícito pode advir da não prestação do tributo (da importância pecuniária), ou do não cumprimento de deveres instrumentais ou formais (estes últimos denominados de obrigações acessórias no Código Tributário Nacional).

Observa-se que, para haver o ato ilícito, indispensável a existência da norma jurídica que defina o fato e estabeleça as consequências da sua violação. Ou seja, se não houver lei que caracterize o ilícito e determine a penalidade, fica desfigurada a infração e a correspondente penalidade.

Bernardo Ribeiro de Moraes explica que o ato ilícito se faz pela existência dos seguintes elementos:

A – uma norma jurídica que defina uma situação e estabeleça as consequências da conduta diante da violação;

B – uma conduta violadora do ordenamento jurídico, em desconformidade com o preceito legal;

C – uma atribuição legal do resultado antijurídico a determinado agente. Há uma imputabilidade;

D – o nascimento de uma possível consequência ao infrator, que é a sanção.

#### Infrações tributárias

Pode-se dizer que temos dois tipos de infrações tributárias: a) infrações subjetivas, quando a lei assim a considere por ter sido praticada com dolo ou culpa pelo autor do ilícito. Orienta-se pelo comportamento lesivo do autor, tendo este a intenção de cometer o ilícito; b) infrações objetivas são aquelas que independem da vontade do autor. Ocorrendo a infração definida na lei, pouco importa a intenção ou não do infrator em praticá-la.

As infrações subjetivas são por dolo (sonegação, fraude e conluio) ou por culpa (negligência, imprudência ou imperícia). Abaixo, definições ditadas na Lei n. 4.502/64:

Sonegação é toda ação ou omissão dolosa tendente a impedir ou retardar, total ou parcialmente, o conhecimento por parte da autoridade fazendária:

I – da ocorrência do fato gerador da obrigação tributária principal, sua natureza ou circunstâncias materiais;

II – das condições pessoais do contribuinte, suscetíveis de afetar a obrigação tributária principal ou o crédito tributário correspondente.

Fraude é toda ação ou omissão dolosa tendente a impedir ou retardar, total ou parcialmente, a ocorrência do fato gerador da obrigação tributária principal, ou a excluir ou modificar as suas características essenciais, de modo a reduzir o montante do imposto devido, ou a evitar ou diferir o seu pagamento.

Interessante observar que a fraude é uma espécie de evasão, mas nem toda evasão é considerada como fraude. A evasão fiscal lícita, ou elisão fiscal, que se pratica sem transgredir a lei, ou por aproveitar-se das omissões ou permissivos legais, não integraria o conceito de fraude.

Sonegação e fraude não se confundem apesar da aparente semelhança: como diz Paulo de Barros Carvalho, a sonegação ocorre no momento do fato (ou do evento tributário); a fraude é executada (ou planejada) em momentos que antecedem ao fato.

A simulação, quando praticada com a comprovada intenção de falsificar ou procurar camuflar a verdade, integra o conceito de fraude. Nem sempre, porém, a simulação, no seu sentido *lato sensu*, significa uma infração, pois, de fato, a mentira ou o fingimento não caracteriza um crime, a não ser quando destinada a prejudicar outra pessoa, moral ou materialmente. Como diz Heleno Tórreres, "não se pode dizer que a simulação esteja, desde o princípio, proibida por lei, do mesmo modo que não há como justificar algum direito à simulação".

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Conluio é o ajuste doloso entre duas ou mais pessoas naturais ou jurídicas, visando qualquer dos efeitos da sonegação ou da fraude.

A infração subjetiva por culpa tem que estar expressamente descrita na norma tributária. As infrações praticadas por negligência, imprudência ou imperícia do autor serão assim consideradas quando houver dispositivo legal que a considere.

A distinção de infração subjetiva e objetiva é de grande importância no exercício prático: compete ao Fisco apresentar provas materiais que venham a revelar a infração subjetiva; compete ao autor do ilícito apresentar prova material que venha a rejeitar o cometimento da suposta infração objetiva que lhe foi imputada. Em outras palavras, a infração objetiva pode ser determinada por presunção da autoridade fazendária, o que não será possível quando diante de uma infração subjetiva. Neste caso, terá de fazer provas do ilícito praticado.

#### O Auto de Infração

Pode-se dizer que Auto de Infração é um procedimento administrativo, realizado por servidor público, tendo por base um ato-norma que o autoriza ou exige, e pelo qual ocorre um lançamento de ofício de determinada infração.

O vocábulo *auto* é de origem latina, deriva da palavra *actu* e significa registro escrito e autenticado de qualquer ato. Em sua acepção jurídico-tributária, *auto* significa a descrição minuciosa de um ato, de uma situação ou de um fato de relevância jurídica, lavrado por servidor público competente, para os fins de direito.

O vocábulo *infração* também provém do latim, deriva de *infractio*, *infractio*, de *infringere*, e significa quebrar, infringir. Em sentido genérico, *infração* "*designa o fato que viole ou infrinja disposição de lei, onde há cominação de pena. É aplicado, também, no sentido de violações ou quebraamentos, resultantes do não cumprimento de obrigações, de forma geral*", conforme De Plácido e Silva.

O Auto de Infração se submete pela junção de dois atos administrativos: o ato-norma, aquele que lhe dá sustentação jurídica; e o ato-fato, aquele que se concretiza com o lançamento de ofício da infração. Sem o primeiro, torna-se nulo o segundo. Ou seja, o Auto de Infração é o ato-fato a irradiar efeitos da norma abstrata ditada no ato-norma.

Vem daí a exigência indispensável de o Auto de Infração identificar claramente o ato-norma que lhe dá validade jurídica. Em sentido prático, descrever no documento as normas legais que configuram juridicamente a situação que deu ensejo à infração.

Como qualquer outro ato administrativo, o Auto de Infração tem que cumprir certas exigências:

A) Sujeito - aquele a quem a lei atribui competência para a prática do ato. Deste modo, não é qualquer servidor público que pode lançar uma infração. Auto de Infração só pode ser lavrado por servidor de quadro de carreira e quando suas funções assim permitem. O servidor necessita de competência legal para efetuar o lançamento, ou seja, ocupa um cargo que lhe concede tal competência. Essa competência decorre sempre de lei, é inderrogável e no caso de Auto de Infração não permite a delegação;

B) O Objeto – o efeito jurídico que o Auto de Infração produzirá de imediato. O Objeto é aquilo que o ato prescreve. No Auto de Infração é a penalidade lançada, identificando o infrator com todos os seus dados indispensáveis. Falhas no Objeto podem acarretar vícios sanáveis (que podem ser retificados, como, por exemplo, um erro no CNPJ do infrator), ou vícios insanáveis (por exemplo, lavrar o Auto de Infração sem capitular o ato-norma que lhe dá sustentação legal);

C) A Forma – o modo de exteriorizar o Auto de Infração e as formalidades que devem ser observadas. Permite-se em formato de papel ou por meio digital, mas, em ambos os casos, não pode deixar de cumprir as formalidades exigidas em lei ou regulamento. Omissão, inobservância ou irregularidade quando relacionadas à formalidade exigida pode acarretar vício sanável (quando possível retificá-lo) ou insanável (quando impossível retificá-lo);

D) A Finalidade – o resultado pretendido com a prática do ato, o qual, no Auto de Infração, é a cobrança da penalidade. A Finalidade é sempre de interesse público. Quando ocorre desvio de finalidade o lançamento contém vício insanável.

#### Quando se dispensa o Auto de Infração

O Auto de Infração, como bem diz o seu título, é procedimento para cobrança de infração. Não deveria ser utilizado para lançar um tributo, mas somente para lançar infrações. Os tributos são lançados mediante ato administrativo próprio de lançamento, que pode ser por:

- Lançamento de ofício nos termos do procedimento administrativo que o autorizou;
- Notificação de lançamento, nos casos de procedimentos administrativos de homologação de lançamentos, quando apurados valores a maior do que os que foram pagos anteriormente.

Os dois tipos de lançamentos de tributos acima ficam registrados no Cadastro do Contribuinte, com a respectiva data do ato e no aguardo de qualquer manifestação do contribuinte de impugnação ou reclamação.

As sanções ditas compensatórias (juros de mora, multa moratória e correção monetária) não necessitam, em tese, de lavratura de Auto de Infração específico. O devedor incorre em tais sanções automaticamente, sem necessidade de qualquer iniciativa da Administração Fazendária. Essas sanções são chamadas de natureza civil.

Diante do não pagamento do tributo, a cobrança executiva já incluirá no valor total a ser pago os juros moratórios, a multa de mora e a atualização monetária. Diz Bernardo Ribeiro de Moraes que "nossos Tribunais têm decidido que o inadimplemento da obrigação legal, no seu termo, constitui, de pleno direito, em mora o devedor; é a mora *ex re*, que dispensa interpelação ao devedor, porque este, no caso, tem ciência do prazo dentro do qual deve cumprir a obrigação".

Outro aspecto a considerar é que a obrigação derivada da mora não constitui uma obrigação autônoma. Os juros são sempre acessórios, pois não podem existir senão quando há uma prestação principal. Não há, assim, que se lavrar Auto de Infração para cobrar juros, tampouco a multa moratória (que acompanha o principal) e, evidente, para cobrança da correção monetária. Essas sanções já são parte integrante da dívida do principal.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

#### As Sanções Punitivas

O Auto de Infração é utilizado para punir o infrator. É o documento que impõe uma penalidade pecuniária, para pagamento de determinada soma de dinheiro a favor da Fazenda Pública. O Auto de Infração não deixa de ser de natureza repressiva, em função do ilícito praticado.

O Auto de Infração pode servir como lançamento da infração e, também, como notificação ao infrator. Deve identificar claramente o direito do notificado de apresentar contestação num prazo comunicado no documento e de acordo com a lei correspondente.

Pode ser entregue em mãos ou ser encaminhado por via postal com Aviso de Recebimento – AR. Quando o Auto de Infração for enviado pelo Correio (via postal AR), deve-se dilatar o prazo de impugnação em razão do tempo da efetiva entrega. Imprescindível que o canhoto do recebimento, devolvido pelo Correio, fique anexado ao procedimento administrativo.

As multas fiscais independem do pagamento de tributos, por ser uma obrigação isolada e independente, podendo ser:

A) pelo descumprimento de um dever instrumental (obrigação acessória);

B) pela constatação de uma infração subjetiva, devendo, no caso, o agente fiscal apresentar provas do ato através do procedimento administrativo;

C) pela presunção da prática de uma infração objetiva, podendo o suposto infrator apresentar provas da inexistência da infração.

#### Componentes do Auto de Infração

O Auto de Infração deve ter:

- A identificação do órgão fiscal e campo para registrar o número do Processo Administrativo;

- O título "Auto de Infração". Têm órgãos públicos que adotam "Auto de Infração e Imposição de Multa". Entendemos ser despiciente a inclusão de "Imposição de Multa". Se for um Auto de Infração, por evidente é uma imposição de multa. Na verdade, o uso desse título decorre do uso do Auto de Infração para também lançar um tributo, o que entendemos indevido, conforme explicado acima. Auto de Infração deveria ser lavrado somente para lançar multas pecuniárias;

- Identificação do infrator, com todos os seus dados, inclusive endereço completo;

- Relatório da Ocorrência, de forma objetiva e concisa. A depender da situação, recomenda-se registrar o momento da ocorrência;

- Capitulação legal da norma que deu causa à infração;

- O valor da multa a ser aplicada, em valor monetário e por extenso;

- Capitulação legal da norma que prevê a penalidade;

- A Notificação ao infrator, especificando a forma de pagamento, eventuais descontos permitidos em lei, e o prazo concedido para impugnação;

- Data e Assinatura do Agente Fiscal;

- Data e Assinatura do infrator, atestando o recebimento do Auto de Infração. Esse campo pode ser dispensável quando o documento for despachado pelo Correio.

Apesar de constar em diversos modelos de Auto de Infração, não há necessidade da assinatura de testemunhas. O agente fiscal goza da presunção de legitimidade.

Atualmente, sistemas informatizados emitem o Auto de Infração, já mantendo, assim, o lançamento registrado no sistema, a evitar desaparecimentos e extravios. No passado, havia um talonário de autos de infração, cada um contendo três cópias, sendo uma presa ao talonário. Hoje em dia, os agentes fiscais dispõem de equipamentos eletrônicos que podem ser utilizados até mesmo nas fiscalizações externas.

Fonte: <http://consultormunicipal.adv.br/artigo/fiscalizacao-municipal/30-05-2016-o-auto-de-infracao/>

#### AS COMPETÊNCIAS DA FISCALIZAÇÃO

Recentemente muito se debate quanto as características dos atos fiscalizatórios, ou mesmo, das competências da fiscalização de um modo geral. Tudo isso ligado às fiscalizações tributárias, de trânsito, sanitárias, do fiscal de posturas, etc.

Apesar de se ter uma vasta discussão e, especialmente doutrina e jurisprudências pacíficas, a matéria sempre vem à tona quando há inovação nas interpretações, nomeadamente nas municipalidades do território nacional.

Antes de adentrar no mérito da questão, esclarecer e delinear as terminologias e significados é algo que se faz necessário para que ao longo do estudo não se desvirtue dos conceitos já há muito chancelados.

Fiscalizar segundo o dicionário Aurélio da Língua Portuguesa (2010) é o ato de "exercer fiscalização sobre", "Vigiar, examinar, verificar" ou "Exercer o cargo ou as funções de fiscal".

O ato de fiscalizar advém do poder de polícia cujo sentido está subordinado às definições políticas e sociais, tudo ligado ao instante por que passa determinada coletividade.

Tal poder estatal, analisando superficialmente o "livre arbítrio", contraria as normas que dão equilíbrio a natureza humana, mas na verdade dá ordem à sociedade. Tal assertiva recrudescer com o neoliberalismo, e sofre transformações alastrando no seu conceito as ações de controle da ordem econômica e social.

Assim sendo, pode-se afirmar que o poder de fiscalização do estado vai de encontro com as "liberdades pessoais", sendo que tal poder deve vir amparado por lei que apresenta as limitações das liberdades individuais. Ademais, o estado jamais pode exercer a função fiscalizatória sem norma que assim determine, tudo ligado à principiológica da legalidade, onde o estado só pode fazer o que a lei determina e o particular o que a lei não veda.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Complementando o raciocínio, a doutrina de Celso Ribeiro Bastos[i] instrui que “o princípio da legalidade mais se aproxima de uma garantia constitucional do que de um direito individual, já que ele não tutela, especificamente, um bem da vida, mas assegura, ao particular, a prerrogativa de repelir as injunções que lhe sejam impostas por uma outra via que não seja a da lei”.

Verifica-se que este princípio está muito ligado, como já referido, ao estar social, demonstrando assim que o interesse social, comum, está sobre o interesse individualizado ou mesmo particular.

A Professora Di Pietro (2006)[ii], ao lecionar sobre esse contexto dispõe o seguinte:

“as normas de direito público, embora protejam reflexivamente o interesse individual, tem o objetivo primordial de atender ao interesse público, ao bem-estar coletivo. Além disso, pode-se dizer que o direito público somente começou a se desenvolver quando, depois de superados o primado do Direito Civil (que durou muitos séculos) e o individualismo que tomou conta dos vários setores da ciência, inclusive a do Direito, substituiu-se a ideia do homem com fim único do direito (própria do individualismo) pelo princípio que hoje serve de fundamento para todo o direito público e que vincula a Administração em todas as suas decisões: o de que os interesses públicos tem supremacia sobre os individuais”

Certo do já exposto, as intervenções do Poder Público restringem-se aos limites da lei, devendo sempre a lei cercar sem agredir os direitos de cidadania e da dignidade da pessoa humana. “As limitações à liberdade e à propriedade somente irão se justificar se e na medida em que os direitos coletivos e difusos (...) postulem” (Lúcia Valle Figueiredo).

Portanto, fica claro que a fiscalização como poder estatal deve ter como princípio a garantia do “bem comum”, senão estar-se-á a sucumbir os direitos pessoais, frente ao querer do administrador ou mesmo legislador.

Então temos definido claramente que fiscalizar é mais que um direito do estado, é um dever, que deve guarda relação - “sempre” – com o bem comum. Mas quem pode fiscalizar, é atribuição ou competência!?

As competências fiscalizatórias estão demonstradas na Carta Constituinte (CF/88), trazendo competências de interesses gerais e locais. O artigo 30, inciso I da CF/88 traz a competência de legislar sobre assuntos de interesse local, ligada ao município. A particularidade do interesse local se distingue pelo domínio (e não pela exclusividade) do interesse para o Município, em relação ao do Estado e da União, o que se consubstancia através da competência legislativa exclusiva. Por exemplo, quando falamos de trânsito e mobilidade, a norma geral é tratada no Código Nacional de Trânsito, onde se demonstra que competem aos municípios os serviços locais, tipo, estacionamento, circulação, sinalização etc.

Os municípios, em geral, possuem diversas funções específicas quanto à fiscalização. Destacando-se entre elas a Posturas Municipais; Obras de Construção Civil e outras; Sanitária; Meio Ambiente; e, Fiscalização de Transporte.

Deste modo cabe aos municípios e, em particular ao Distrito Federal, legislar sobre especificidades que atenda a sua dominialidade. E uma vez imposta a fiscalização, o estado deve dar todo o suporte para a implementação de tal regulamentação. Deste modo, o estado para fiscalizar deve se amparar legalmente.

Quando se tem uma norma fiscalizatória, não cabe ao administrador a eleição de situações para impor ou eleger a fiscalização, pois, a fiscalização já está exposta e imposta na lei regulamentar. Meirelles (2006)[iii] assevera que o administrador não é titular do interesse público, cujo titular é o Estado, assim o administrador é um executor.

Quando se fala em administrador é aquele com **competência** ou mesmo aquele embebido do poder de polícia para assim executar o verbo fiscalizar. Logo, não pode a qualquer agente público, estável ou não, ser atribuído o poder de polícia para assim agir, pois, o ato de fiscalizar não é mera atribuição, mas, sim competência para exercer tal função.

Aclara-se que a administração quando da contratação de um determinado servidor, lhe informa, previamente, as competências e conhecimentos exigidos, o que de fato resulta em suas competências, legalmente estabelecidas, não podendo após ingressar-se nas carreias públicas desempenhar função que exija maior complexidade e responsabilidade de cargo.

A dúvida justifica-se diante de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que, em face do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, “são inadmissíveis quaisquer outras formas de provimento do servidor público, independentemente de concurso público, **em cargo diverso daquele do qual já seja titular a qualquer título**, precedida ou não a nova investidura de processo interno de seleção ou habilitação” (RE-143807/SP, relator Ministro Sepúlveda Pertence, DJ 14.4.00, com citação de inúmeros precedentes). A única ressalva é feita com relação à promoção, que pressupõe a **integração dos cargos na mesma carreira**.

Os institutos da **transposição**, a **ascensão** e o **acesso** constituem termos diversos para designar o ato pelo qual o servidor passava, antes da CF/88, de um cargo a **outro de conteúdo ocupacional diverso**. Di Pietro ressalta no livro Direito Administrativo (São Paulo: Editora Atlas, 2.007, 20ª edição, p. 525), que tais institutos visavam “ao melhor aproveitamento dos recursos humanos, permitindo que o servidor, habilitado para o exercício de cargo mais elevado, fosse nele provido mediante concurso interno”.

Entretanto, “com a promulgação da Constituição de 1988, foi banida do ordenamento jurídico brasileiro, como forma de investidura em cargo público, a ascensão funcional”. No corpo do parecer, da lavra do Consultor José Márcio Monsão Mollo, está consignado que “estão abolidas as formas de investidura que representam INGRESSO EM CARREIRA DIFERENTE DAQUELA PARA A QUAL O SERVIDOR INGRESSOU POR CONCURSO e que não são, por isso mesmo, inerentes ao sistema de provimento em carreira, ao contrário do que acontece com a promoção, sem a qual não há carreira, mas, sim, sucessão de cargos ascendentes” (Parecer nº CS-56, de 16.9.92, aprovado pelo Consultor Geral da República, conforme publicação no DOU de 24.9.92, p. 13.386-89).

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Pode-se então perceber que aos Fiscais (servidores efetivos), excetuados os tributários, é dado o poder de polícia, devendo sempre haver uma unicidade em suas ações.

**Segundo a doutrina e jurisprudência dominante o concurso público para admissão de um agente ou técnico fiscal deve ser calcado nos conhecimentos jurídicos e técnicas de fiscalização.** Ao contrário do policial, não se exige do Agente Fiscal capacidade e adestramento físico e militar, como também do Agente administrativo não se exigiu conhecimentos e técnicas específicos de fiscalização.

Com efeito, as características de fiscalização devem ser desempenhadas por servidores competentes (devidamente habilitados) cujas funções específicas fizeram parte do certame contratual, pois, senão estaria a usurpar-se a competência.

Claro que a promoção (como ascensão ou mesmo modificação funcional) é um instituto em desuso, onde o servidor passa para cargo de maior grau de responsabilidade e/ou **maior complexidade de atribuições**, dentro da carreira a que pertence uma forma de evolução funcional, distinguindo-se da transposição, não utilizada, pois nesta o servidor passa para cargo de conteúdo ocupacional diverso, ou seja, para cargo que não tem a mesma natureza de trabalho da sua contratação.

Afinal, o servidor competente para a realização da fiscalização é aquele legalmente instituído pra tal e pertencente à carreira, podendo este estar cercado de assistentes que o apoiem na realização da fiscalização, mas nunca recaindo sobre esses apoiadores a responsabilidade.

Sobre mudanças, Di Pietro relata que a Administração Pública pode a qualquer tempo fazer qualquer reestruturação de carreiras ou reclassificação de cargos, isso se as atribuições são semelhantes e se os servidores foram **habilitados mediante concurso público**; se atenderam às **exigências para o respectivo provimento**, não há impedimento para o seu enquadramento na nova situação. O que não poderia ser feito seria criar carreira com atribuições inteiramente diversas e novas exigências de provimento e aproveitar na mesma servidor que foi habilitado para cargo de outra natureza. Isso é usurpação de função, e qualquer ato pode ser declarado ilegal.

Assim já julgou o Supremo Tribunal Federal com voto do Ministro Gallotti (ADIN 1591-5/RS):

“Julgo que não se deva levar ao paroxismo o princípio do concurso para acesso aos cargos públicos, a ponto de que uma reestruturação convergente de carreiras similares venha a cobrar (em custos e descontinuidade) o preço da extinção de todos os antigos cargos, com a disponibilidade de cada um dos ocupantes seguida da abertura de processo seletivo ou, então, do aproveitamento dos disponíveis, hipótese esta última que redundaria, na prática, justamente na situação que a propositura da ação visa a conjurar.” (julgamento pelo Plenário em 19.8.98; acórdão publicado no DJU de 30.6.2000).

Finalmente, compete ao estado buscar o bem comum em diversos planos e políticas, e uma das formas é encontrada na limitação de alguns direitos pessoais, exercidos pela fiscalização, como o exposto, sendo que o fiscalizar cabe ao servidor que tem a competência para tal, e não mera atribuição, pois esta pertence aquela, e não aquela a esta, constituindo-se a competência de atribuição e capacidade, com especificidades técnicas aferidas mediante concurso público.

Fonte: <https://viltongonzaga.jusbrasil.com.br/artigos/417091631/fiscalizacao-atribuicao-ou-competencia>

### ÉTICA E MORAL.

A ética é composta por valores reais e presentes na sociedade. Deste modo, ainda que tais valores apareçam deturpados no contexto social, não é possível falar em convivência humana se esses forem desconsiderados. Entre tais valores, destacam-se os preceitos da Moral e o valor do justo (componente ético do Direito).

Se por um lado, é possível constatar que as bruscas transformações sofridas pela sociedade através dos tempos provocaram uma variação no conceito de ética, por outro, não é possível negar que as questões que envolvem o agir ético sempre estiveram presentes no pensamento filosófico e social.

Aliás, **uma característica da ética é a sua imutabilidade**: a mesma ética de séculos atrás está vigente hoje. O respeito ao próximo, por exemplo, nunca será considerada uma atitude antiética. Outra característica da ética é a sua **validade universal**, no sentido de delimitar a diretriz do agir humano para todos os que vivem no mundo. Não há uma ética conforme cada época, cultura ou civilização. A ética é uma só, válida para todos, de forma imutável e definitiva, ainda que surjam novas perspectivas a respeito de sua aplicação prática.

É possível dizer que as diretrizes éticas dirigem o comportamento humano e delimitam os abusos à liberdade, ao estabelecer deveres e direitos de ordem moral. Configuram-se em exemplos destas leis o respeito à dignidade das pessoas e aos princípios do direito natural, bem como a exigência de solidariedade e a prática da justiça<sup>1</sup>.

Outras definições contribuem para compreender o que significa ética:

- Ciência do comportamento adequado dos homens em sociedade, em consonância com a virtude.
- Disciplina normativa, não por criar normas, mas por descobri-las e elucidá-las. Seu conteúdo mostra às pessoas os valores e princípios que devem nortear sua existência.
- Doutrina do valor do bem e da conduta humana que tem por objetivo realizar este valor.
- Saber discernir entre o devido e o indevido, o bom e o mau, o bem e o mal, o correto e o incorreto, o certo e o errado.

<sup>1</sup> MONTORO, André Franco. **Introdução à ciência do Direito**. 26. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

- Fornece as regras fundamentais da conduta humana. Delimita o exercício da atividade livre. Fixa os usos e abusos da liberdade.

- Doutrina do valor do bem e da conduta humana que o visa realizar.

"Em seu sentido de maior amplitude, a Ética tem sido entendida como a ciência da conduta humana perante o ser e seus semelhantes. Envolve, pois, os estudos de aprovação ou desaprovação da ação dos homens e a consideração de valor como equivalente de uma medição do que é real e voluntarioso no campo das ações virtuosas"<sup>2</sup>.

É difícil estabelecer um único significado para a palavra ética, mas os conceitos acima contribuem para uma compreensão geral de seus fundamentos, de seu objeto de estudo.

Quanto à etimologia da palavra ética: No grego existem duas vogais para pronunciar e grafar a vogal *e*, uma breve, chamada *epsilon*, e uma longa, denominada *eta*. *Éthos*, escrita com a vogal longa, significa costume; porém, se escrita com a vogal breve, *éthos*, significa caráter, índole natural, temperamento, conjunto das disposições físicas e psíquicas de uma pessoa. Nesse segundo sentido, *éthos* se refere às características pessoais de cada um, as quais determinam que virtudes e que vícios cada indivíduo é capaz de praticar (aquele que possui todas as virtudes possuirá uma virtude plena, agindo estritamente de maneira conforme à moral)<sup>3</sup>.

A ética passa por certa evolução natural através da história, mas uma breve observação do ideário de alguns pensadores do passado permite perceber que ela é composta por valores comuns desde sempre consagrados.

Entre os elementos que compõem a Ética, destacam-se a Moral e o Direito. Assim, a Moral não é a Ética, mas apenas parte dela. Neste sentido, Moral vem do grego *Mos* ou *Morus*, referindo-se exclusivamente ao regramento que determina a ação do indivíduo.

Assim, **Moral e Ética não são sinônimos**, não apenas pela Moral ser apenas uma parte da Ética, mas, principalmente, porque enquanto a Moral é entendida como a prática, como a realização efetiva e cotidiana dos valores; a Ética é entendida como uma "filosofia moral", ou seja, como a reflexão sobre a moral. Moral é ação, Ética é reflexão.

Em resumo:

- **Ética - mais ampla - filosofia moral - reflexão**  
- **Moral - parte da Ética - realização efetiva e cotidiana dos valores - ação**

No início do pensamento filosófico não prevalecia real distinção entre Direito e Moral. As discussões sobre o agir ético envolviam essencialmente as noções de virtude e de justiça, constituindo esta uma das dimensões da virtude. Por exemplo, na Grécia antiga, berço do pensamento filosófico, embora com variações de abordagem, o conceito de ética aparece sempre ligado ao de **virtude**.

Aristóteles<sup>4</sup>, um dos principais filósofos deste momento histórico, concentra seus pensamentos em algumas bases:

2 SÁ, Antônio Lopes de. *Ética profissional*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

3 CHAUI, Marilena. *Convite à filosofia*. 13. ed. São Paulo: Ática, 2005.

4 ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. Tradução Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2006.

a) definição do bem supremo como sendo a felicidade, que necessariamente ocorrerá por uma atividade da alma que leva ao princípio racional, de modo que a felicidade está ligada à virtude;

b) crença na bondade humana e na prevalência da virtude sobre o apetite;

c) reconhecimento da possibilidade de aquisição das virtudes pela experiência e pelo hábito, isto é, pela prática constante; d) afastamento da ideia de que um fim pudesse ser bom se utilizado um meio ruim.

Já na Idade Média, os ideais éticos se identificaram com preceitos religiosos. O homem viveria para conhecer, amar e servir a Deus, diretamente e em seus irmãos. Santo Tomás de Aquino<sup>5</sup>, um dos principais filósofos do período, lançou bases que até hoje são invocadas no que se refere ao tópico em questão, a Ética:

a) consideração do hábito como uma qualidade que deverá determinar as potências para o bem;

b) estabelecimento da virtude como um hábito que sozinho é capaz de produzir a potência perfeita, podendo ser intelectual, moral ou teologal - três virtudes que se relacionam porque não basta possuir uma virtude intelectual, capaz de levar ao conhecimento do bem, sem que exista a virtude moral, que irá controlar a faculdade apetitiva e quebrar a resistência para que se obedeça à razão (da mesma forma que somente existirá plenitude virtuosa com a existência das virtudes teologais);

c) presença da mediania como critério de determinação do agir virtuoso;

d) crença na existência de quatro virtudes cardeais - a prudência, a justiça, a temperança e a fortaleza.

No Iluminismo, Kant<sup>6</sup> definiu a lei fundamental da razão pura prática, que se resume no seguinte postulado: "age de tal modo que a máxima de tua vontade possa valer-te sempre como princípio de uma legislação universal". Mais do que não fazer ao outro o que não gostaria que fosse feito a você, a máxima prescreve que o homem deve agir de tal modo que cada uma de suas atitudes reflita aquilo que se espera de todas as pessoas que vivem em sociedade. O filósofo não nega que o homem poderá ter alguma vontade ruim, mas defende que ele racionalmente irá agir bem, pela prevalência de uma lei prática máxima da razão que é o imperativo categórico. Por isso, o prazer ou a dor, fatores geralmente relacionados ao apetite, não são aptos para determinar uma lei prática, mas apenas uma máxima, de modo que é a razão pura prática que determina o agir ético. Ou seja, se a razão prevalecer, a escolha ética sempre será algo natural.

Com o término da Segunda Guerra Mundial, percebe-se o quão graves haviam sido as suas consequências. De modo, que o pensamento filosófico ganhou novos rumos, retomando aspectos do passado, mas reforçando a

5 AQUINO, Santo Tomás de. **Suma teológica**. Tradução Aldo Vannucchi e Outros. Direção Gabriel C. Galache e Fidel Garcia Rodríguez. Coordenação Geral Carlos-Josaphat Pinto de Oliveira. Edição Joaquim Pereira. São Paulo: Loyola, 2005. v. IV, parte II, seção I, questões 49 a 114.

6 KANT, Immanuel. **Crítica da razão prática**. Tradução Paulo Barrera. São Paulo: Ícone, 2005.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

dimensão coletiva da ética. Maritain<sup>7</sup>, um dos redatores da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, defendeu que o homem ético é aquele que compõe a sociedade e busca torná-la mais justa e adequada ao ideário cristão. Assim, a atitude ética deve ser considerada de maneira coletiva, como impulsora da sociedade justa, embora partindo da pessoa humana individualmente considerada como um ser capaz de agir conforme os valores morais.

Já a discussão sobre o conceito de justiça, intrínseca ao conceito de ética, embora sempre tenha estado presente, com maior ou menor intensidade dependendo do momento, possuiu diversos enfoques ao longo dos tempos.

Pode-se considerar que do pensamento grego até o Renascimento, a justiça foi vista como uma virtude e não como uma característica do Direito. Por sua vez, no Renascimento, o conceito de Ética foi bifurcado, remetendo-se a Moral para o espaço privado e remanescendo a justiça como elemento ético do espaço público. No entanto, como se denota pela teoria de Maquiavel<sup>8</sup>, o justo naquele tempo era tido como o que o soberano impunha (o rei poderia fazer o que bem entendesse e utilizar quaisquer meios, desde que visasse um único fim, qual seja o da manutenção do poder).

Posteriormente, no Iluminismo, retomou-se a discussão da justiça como um elemento similar à Moral, mas inerente ao Direito, por exemplo, Kant<sup>9</sup> defendeu que a ciência do direito justo é aquela que se preocupa com o conhecimento da legislação e com o contexto social em que ela está inserida, sendo que sob o aspecto do conteúdo seria inconcebível que o Direito prescrevesse algo contrário ao imperativo categórico da Moral kantiana.

Ainda, Locke, Montesquieu e Rousseau, em comum defendiam que o Estado era um mal necessário, mas que o soberano não possuía poder divino/absoluto, sendo suas ações limitadas pelos direitos dos cidadãos submetidos ao regime estatal.

Tais pensamentos iluministas não foram plenamente seguidos, de forma que firmou-se a teoria jurídica do positivismo, pela qual Direito é apenas o que a lei impõe (de modo que se uma lei for injusta nem por isso será inválida), que somente foi abalada após o fim trágico da 2ª Guerra Mundial e a consolidação de um sistema global de proteção de direitos humanos (criação da ONU + declaração universal de 1948). Com o ideário humanista consolidou-se o Pós-positivismo, que junto consigo trouxe uma valorização das normas principiológicas do ordenamento jurídico, conferindo-as normatividade.

Assim, a concepção de uma base ética objetiva no comportamento das pessoas e nas múltiplas modalidades da vida social foi esquecida ou contestada por fortes correntes do pensamento moderno. Concepções de inspiração positivista, relativista ou cética e políticas voltadas para o *homo economicus* passaram a desconsiderar a importância e a validade das normas de ordem ética no campo da ciência e do comportamento dos homens, da sociedade da economia e do Estado.

7 MARITAIN, Jacques. **Humanismo integral**. Tradução Afrânio Coutinho. 4. ed. São Paulo: Dominus Editora S/A, 1962.

8 MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. Tradução Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2007.

9 KANT, Immanuel. **Doutrina do Direito**. Tradução Edson Bini. São Paulo: Ícone, 1993.

No campo do Direito, as teorias positivistas que prevaleceram a partir do final do século XIX sustentavam que só é direito aquilo que o poder dominante determina. Ética, valores humanos, justiça são considerados elementos estranhos ao Direito, extrajurídicos. Pensavam com isso em construir uma ciência pura do direito e garantir a segurança das sociedades.<sup>10</sup>

Atualmente, entretanto, é quase universal a retomada dos estudos e exigências da ética na vida pública e na vida privada, na administração e nos negócios, nas empresas e na escola, no esporte, na política, na justiça, na comunicação. Neste contexto, é relevante destacar que ainda há uma divisão entre a Moral e o Direito, que constituem dimensões do conceito de Ética, embora a tendência seja que cada vez mais estas dimensões se juntem, caminhando lado a lado.

Dentro desta distinção pode-se dizer que alguns autores, entre eles Radbruch e Del Vecchio são partidários de uma dicotomia rigorosa, na qual a Ética abrange apenas a Moral e o Direito. Contudo, para autores como Miguel Reale, as normas dos costumes e da etiqueta compõem a dimensão ética, não possuindo apenas caráter secundário por existirem de forma autônoma, já que fazem parte do nosso viver comum.<sup>11</sup>

Em resumo:

- Posição 1 - Radbruch e Del Vecchio - Ética = Moral + Direito

- Posição 2 - Miguel Reale - Ética = Moral + Direito + Costumes

Para os fins da presente exposição, basta atentar para o **binômio Moral-Direito como fator pacífico de composição da Ética**. Assim, nas duas posições adotadas, uma das vertentes da Ética é a Moral, e a outra é o Direito.

Tradicionalmente, os estudos consagrados às relações entre o Direito e a Moral se esforçam em distingui-los, nos seguintes termos: o direito rege o comportamento exterior, a moral enfatiza a intenção; o direito estabelece uma correlação entre os direitos e as obrigações, a moral prescreve deveres que não dão origem a direitos subjetivos; o direito estabelece obrigações sancionadas pelo Poder, a moral escapa às sanções organizadas. Portanto, as principais notas que distinguem a Moral do Direito **não se referem propriamente ao conteúdo**, pois é comum que diretrizes morais sejam disciplinadas como normas jurídicas.<sup>12</sup>

Com efeito, a partir da segunda metade do século XX (pós-guerra), **a razão jurídica é uma razão ética**, fundada na garantia da intangibilidade da dignidade da pessoa humana, na aquisição da igualdade entre as pessoas, na busca da efetiva liberdade, na realização da justiça e na construção de uma consciência que preserve integralmente esses princípios.

Deste modo, as principais notas que distinguem Moral e Direito são:

a) **Exterioridade**: Direito - comportamento exterior, Moral - comportamento interior (intenção);

10 KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**. 6. ed. Tradução João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

11 REALE, Miguel. **Filosofia do direito**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

12 PERELMAN, Chaïm. **Ética e Direito**. Tradução Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

b) **Exigibilidade:** Direito - a cada Direito pode se exigir uma obrigação, Moral - agir conforme a moralidade não garante direitos (não posso exigir que alguém aja moralmente porque também agi);

c) **Coação:** Direito - sanções aplicadas pelo Estado; Moral - sanções não organizadas (ex: exclusão de um grupo social). Em outras palavras, o Direito exerce sua pressão social a partir do centro ativo do Poder, a moral pressiona pelo grupo social não organizado. **ATENÇÃO:** tanto no Direito quanto na Moral existem sanções. Elas somente são aplicadas de forma diversa, sendo que somente o Direito aceita a coação, que é a sanção aplicada pelo Estado.

O descumprimento das diretivas morais gera sanção, e caso ele se encontre transposto para uma norma jurídica, gera coação (espécie de sanção aplicada pelo Estado). Assim, violar uma lei ética não significa excluir a sua validade. Por exemplo, matar alguém que violou uma lei não torna matar uma ação correta, apenas gera a punição daquele que cometeu a violação. Neste sentido, explica Reale<sup>13</sup>: "No plano das normas éticas, a contradição dos fatos não anula a validade dos preceitos: ao contrário, exatamente porque a normatividade não se compreende sem fins de validade objetiva e estes têm sua fonte na liberdade espiritual, os insucessos e as violações das normas conduzem à responsabilidade e à sanção, ou seja, à concreta afirmação da ordenação normativa".

Como se percebe, Ética e Moral são conceitos interligados, mas a primeira é mais abrangente que a segunda, porque pode abarcar outros elementos, como o Direito e os costumes. Todas as regras éticas são passíveis de alguma sanção, sendo que as incorporadas pelo Direito aceitam a coação, que é a sanção aplicada pelo Estado. Sob o aspecto do conteúdo, muitas das regras jurídicas são compostas por postulados morais, isto é, envolvem os mesmos valores e exteriorizam os mesmos princípios.

#### ÉTICA, PRINCÍPIOS E VALORES.

A área da filosofia do direito que estuda a ética é conhecida como **axiologia**, do grego "valor" + "estudo, tratado". Por isso, a axiologia também é chamada de **teoria dos valores**. Assim, valores e princípios são componentes da ética sob o aspecto da exteriorização de suas diretrizes. Em outras palavras, a mensagem que a ética pretende passar se encontra consubstanciada num conjunto de **valores**, para cada qual corresponde um postulado chamado **princípio**.

De uma maneira geral, a axiologia proporciona um estudo dos padrões de valores dominantes na sociedade que revelam princípios básicos. Valores e princípios, por serem elementos que permitem a compreensão da ética, também se encontram presentes no estudo do Direito, notadamente quando a posição dos juristas passou a ser mais humanista e menos positivista (se preocupar mais com os valores inerentes à dignidade da pessoa humana do que com o que a lei específica determina).

13 REALE, Miguel. **Filosofia do direito**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

Os juristas, descontentes com uma concepção positivista, estatística e formalista do Direito, insistem na importância do elemento moral em seu funcionamento, no papel que nele desempenham a boa e a má-fé, a intenção maldosa, os bons costumes e tantas outras noções cujo aspecto ético não pode ser desprezado. Algumas dessas regras foram promovidas à categoria de princípios gerais do direito e alguns juristas não hesitam em considerá-las obrigatórias, mesmo na ausência de uma legislação que lhes concedesse o estatuto formal de lei positiva, tal como o princípio que afirma os direitos da defesa. No entanto, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro é expressa no sentido de aceitar a aplicação dos princípios gerais do Direito (artigo 4º).<sup>14</sup>

É inegável que o Direito possui forte cunho axiológico, diante da existência de valores éticos e morais como diretrizes do ordenamento jurídico, e até mesmo como meio de aplicação da norma. Assim, perante a Axiologia, o Direito não deve ser interpretado somente sob uma concepção formalista e positivista, sob pena de provocar violações ao princípio que justifica a sua criação e estruturação: a **justiça**.

Neste sentido, Montoro<sup>15</sup> entende que o Direito é uma **ciência normativa ética**: "A finalidade do direito é dirigir a conduta humana na vida social. É ordenar a convivência de pessoas humanas. É dar normas ao *agir*, para que cada pessoa tenha o que lhe é devido. É, em suma, dirigir a liberdade, no sentido da justiça. Insere-se, portanto, na categoria das ciências normativas do agir, também denominadas ciências éticas ou morais, em sentido amplo. Mas o Direito se ocupa dessa matéria sob um aspecto especial: o da justiça".

A formação da ordem jurídica, visando a conservação e o progresso da sociedade, se dá à luz de **postulados éticos**. O Direito criado não apenas é irradiação de princípios morais como também força aliciada para a propagação e respeito desses princípios.

Um dos principais conceitos que tradicionalmente se relaciona à dimensão do **justo** no Direito é o de lei natural. **Lei natural** é aquela inerente à humanidade, independentemente da norma imposta, e que deve ser respeitada acima de tudo. O conceito de lei natural foi fundamental para a estruturação dos direitos dos homens, ficando reconhecido que a pessoa humana possui direitos inalienáveis e imprescritíveis, válidos em qualquer tempo e lugar, que devem ser respeitados por todos os Estados e membros da sociedade.<sup>16</sup>

O Direito natural, na sua formulação clássica, não é um conjunto de normas paralelas e semelhantes às do Direito positivo, mas é o fundamento do Direito positivo. É constituído por aquelas normas que servem de fundamento a este, tais como: "deve se fazer o bem", "dar a cada um o que lhe é devido", "a vida social deve ser conservada", "os contratos devem ser observados" etc., normas essas que

14 PERELMAN, Chaïm. *Ética e Direito*. Tradução Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

15 MONTORO, André Franco. *Introdução à ciência do Direito*. 26. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

16 LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Cia. das Letras, 2009.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

são de outra natureza e de estrutura diferente das do Direito positivo, mas cujo conteúdo é a ele transposto, notadamente na Constituição Federal.<sup>17</sup>

Importa fundamentalmente ao Direito que, nas relações sociais, uma ordem seja observada: que seja assegurada individualmente cada coisa que for devida, isto é, que a justiça seja realizada. Pode-se dizer que o objeto formal, isto é, o valor essencial, do direito é a **justiça**.

No sistema jurídico brasileiro, estes princípios jurídicos fundamentais de cunho ético estão instituídos no sistema constitucional, isto é, firmados no texto da Constituição Federal. São os princípios constitucionais os mais importantes do arcabouço jurídico nacional, muitos deles se referindo de forma específica à ética no setor público. O mais relevante princípio da ordem jurídica brasileira é o da dignidade da pessoa humana, que embasa todos os demais princípios jurídico-constitucionais (artigo 1º, III, CF).

Claro, o Direito não é composto exclusivamente por postulados éticos, já que muitas de suas normas não possuem qualquer cunho valorativo (por exemplo, uma norma que estabelece um prazo de 10 ou 15 dias não tem um valor que a acoberta). Contudo, o é em boa parte.

A Moral é composta por diversos valores - bom, correto, prudente, razoável, temperante, enfim, todas as qualidades esperadas daqueles que possam se dizer cumpridores da moral. É impossível esgotar um rol de valores morais, mas nem ao menos é preciso: basta um olhar subjetivo para compreender o que se espera, num caso concreto, para que se consolide o agir moral - bom senso que todos os homens possuem (mesmo o corrupto sabe que está contrariando o agir esperado pela sociedade, tanto que esconde e, geralmente, nega sua conduta). Todos estes valores morais se consolidam em princípios, isto é, princípios são postulados determinantes dos valores morais consagrados.

Segundo Rizzatto Nunes<sup>18</sup>, "a importância da existência e do cumprimento de imperativos morais está relacionada a duas questões: a) a de que tais imperativos buscam sempre a realização do Bem - ou da Justiça, da Verdade etc., enfim valores positivos; b) a possibilidade de transformação do ser - comportamento repetido e durável, aceito amplamente por todos (consenso) - em dever ser, pela verificação de certa tendência normativa do real".

Quando se fala em Direito, notadamente no direito constitucional e nas normas ordinárias que disciplinam as atitudes esperadas da pessoa humana, percebem-se os principais valores morais consolidados, na forma de princípios e regras expressos. Por exemplo, quando eu proíbo que um funcionário público receba uma vantagem indevida para deixar de praticar um ato de interesse do Estado, consolido os valores morais da bondade, da justiça e do respeito ao bem comum, prescrevendo a respectiva norma.

Uma norma, conforme seu conteúdo mais ou menos amplo, pode refletir um valor moral por meio de um princípio ou de uma regra. Quando digo que "todos são iguais perante a lei [...]" (art. 5º, *caput*, CF) exteriorizo o valor moral do tratamento digno a todos os homens, na forma de um

**princípio** constitucional (princípio da igualdade). Por sua vez, quando proíbo um servidor público de "Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem" (art. 317, CP), estabeleço uma **regra** que traduz os valores morais da solidariedade e do respeito ao interesse coletivo. No entanto, sempre por trás de uma regra infraconstitucional haverá um princípio constitucional. No caso do exemplo do art. 317 do CP, pode-se mencionar o princípio do bem comum (objetivo da República segundo o art. 3º, IV, CF - "promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação") e o princípio da moralidade (art. 37, *caput*, CF, no que tange à Administração Pública).

Conforme Alexy<sup>19</sup>, a distinção entre regras e princípios é uma distinção entre dois tipos de normas, fornecendo juízos concretos para o dever ser. A diferença essencial é que princípios são normas de otimização, ao passo que regras são normas que são sempre satisfeitas ou não. Se as regras se conflitam, uma será válida e outra não. Se princípios colidem, um deles deve ceder, embora não perca sua validade e nem exista fundamento em uma cláusula de exceção, ou seja, haverá razões suficientes para que em um juízo de sopesamento (ponderação) um princípio prevaleça. Enquanto adepto da adoção de tal critério de equiparação normativa entre regras e princípios, o jurista alemão Robert Alexy é colocado entre os nomes do pós-positivismo.

Em resumo, valor é a característica genérica que compõe de alguma forma a ética (bondade, solidariedade, respeito...) ao passo que princípio é a diretiva de ação esperada daquele que atende certo valor ético (p. ex., não fazer ao outro o que não gostaria que fosse feito a você é um postulado que exterioriza o valor do respeito; tratar a todos igualmente na medida de sua igualdade é o postulado do princípio da igualdade que reflete os valores da solidariedade e da justiça social). Por sua vez, virtude é a característica que a pessoa possui coligada a algum valor ético, ou seja, é a aptidão para agir conforme algum dos valores morais (ser bondoso, ser solidário, ser temperante, ser magnânimo).

Ética, Moral, Direito, princípios, virtudes e valores são elementos constantemente correlatos, que se complementam e estruturam, delimitando o modo de agir esperado de todas as pessoas na vida social, bem como preconizando quais os nortes para a atuação das instituições públicas e privadas. Basicamente, a ética é composta pela Moral e pelo Direito (ao menos em sua parte principal), sendo que virtudes são características que aqueles que agem conforme a ética (notadamente sob o aspecto Moral) possuem, as quais exteriorizam valores éticos, a partir dos quais é possível extrair postulados que são princípios.

<sup>19</sup> ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. Tradução Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

<sup>17</sup> MONTORO, André Franco. Introdução à ciência do Direito. 26. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

<sup>18</sup> NUNES, Luiz Antonio Rizzatto. Manual de introdução ao estudo do direito. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

#### ÉTICA E DEMOCRACIA: EXERCÍCIO DA CIDADANIA.

Historicamente, nota-se que por volta de 800 a.C. as comunidades de aldeias começaram a ceder lugar para unidades políticas maiores, surgindo as chamadas cidades-estado ou *polis*, como Tebas, Esparta e Atenas. Inicialmente eram monarquias, transformaram-se em oligarquias e, por volta dos séculos V e VI a.C., tornaram-se **democracias**. As origens da chamada democracia se encontram na Grécia antiga, sendo permitida a participação direta daqueles poucos que eram considerados cidadãos, por meio da discussão na *polis*.

Democracia (do grego, "demo" + "kratos") é um regime de governo em que o poder de tomar decisões políticas está com os cidadãos, de forma direta (quando um cidadão se reúne com os demais e, juntos, eles tomam a decisão política) ou indireta (quando ao cidadão é dado o poder de eleger um representante). Com efeito, é um regime de governo em que se garante a soberania popular, que pode ser conceituada como "a qualidade máxima do poder extraída da soma dos atributos de cada membro da sociedade estatal, encarregado de escolher os seus representantes no governo por meio do sufrágio universal e do voto direto, secreto e igualitário"<sup>20</sup>.

Uma democracia pode existir num sistema presidencialista ou parlamentarista, republicano ou monárquico - somente importa que seja dado aos cidadãos o poder de tomar decisões políticas (por si só ou por seu representante eleito).

ATENÇÃO: a principal classificação das democracias é a que distingue a direta da indireta - a) **direta**, também chamada de pura, na qual o cidadão expressa sua vontade por voto direto e individual em casa questão relevante; b) **indireta**, também chamada representativa, em que os cidadãos exercem individualmente o direito de voto para escolher representante(s) e aquele(s) que for(em) mais escolhido(s) representa(m) todos os eleitores; c) **semidireta**, também conhecida como participativa, em que se tem uma democracia representativa mesclada com peculiaridades e atributos da democracia direta (sistema híbrido).

A democracia direta tornou-se cada vez mais difícil, considerado o grande número de cidadãos, de modo que a regra é a democracia indireta. Na Grécia Antiga se encontra um raro exemplo de democracia direta, que somente era possível porque embora a população fosse grande, a maioria dela não era composta de pessoas consideradas como cidadãos, como mulheres, escravos e crianças, e somente os cidadãos tinham direito de participar do processo democrático.

Contemporaneamente, o regime que mais se aproxima dos ideais de uma democracia direta é a democracia semidireta da Suíça. Uma democracia semidireta é um regime de democracia em que existe a combinação de representação política com formas de democracia direta.

20 BULOS, Uadi Lammêngo. **Constituição federal anotada**. São Paulo: Saraiva, 2000.

Democracia é um **conceito interligado à Ética no que tange ao elemento da justiça**, valor do Direito. Pode-se afirmar isto se considerados os três conceitos de Aristóteles sobre as dimensões da justiça (distributiva, comutativa e social), dos quais se origina a dimensão da justiça participativa.

Por esta dimensão da justiça participativa, resta despertada a consciência das pessoas para uma atitude de agir, de falar, de atuar, de entrar na vida da comunidade em que se vive ou trabalha. Enfim, busca despertar esta consciência de que há uma obrigação de cada um para com a sociedade de participar de forma consciente e livre e de se interar total e habitualmente na vida social que pertence.

Quem deve participar é quem vive na sociedade, é o cidadão, aquele que pode ter direitos. Participar é ao mesmo tempo um direito e um dever. O cidadão deve participar, esta é uma obrigação de todo aquele que vive em sociedade. E o cidadão deve ter espaço para participar, o fato de não participar em si já é uma injustiça. Com a ampliação do conceito de soberania e cidadania e, conseqüentemente, da responsabilidade do cidadão, se torna ainda mais evidente esta necessidade de participar.

A referência à justiça participativa, corolário do conceito de cidadania, é de fundamental importância para o elemento moral da noção de ética, no sentido de possibilitar um agir voltado para o bem da sociedade.

Ninguém é obrigado a suportar desonestidades. A cidadania tem um compromisso com a efetivação da democracia participativa. E participar não é votar a cada eleição, não se interessar pelo andamento da política e até se esquecer de quem mereceu seu sufrágio.

Com efeito, participar é um direito de todo aquele que é cidadão, consolidando o conceito de democracia e reforçando os valores éticos de preservação do justo e garantia do bem comum. Mas, afinal, quem é cidadão?

Inicialmente, é preciso levantar alguns conceitos correlatos:

a) Nacionalidade: é o vínculo jurídico-político que liga um indivíduo a determinado Estado, fazendo com que ele passe a integrar o povo daquele Estado, desfrutando assim de direitos e obrigações.

b) Povo: conjunto de pessoas que compõem o Estado, unidas pelo vínculo da nacionalidade.

c) População: conjunto de pessoas residentes no Estado, nacionais ou não.

**Cidadão**, por sua vez, é o **nacional**, isto é, aquele que possui o vínculo político-jurídico da nacionalidade com o Estado, **que goza de direitos políticos**, ou seja, que pode votar e ser votado.

Na disciplina constitucional, os direitos políticos garantidos àquele que é cidadão encontram-se disciplinados nos artigos 14 e 15. Direitos políticos são os instrumentos por meio dos quais a Constituição Federal permite o exercício da soberania popular, atribuindo poderes aos cidadãos para que eles possam interferir na condução da coisa pública de forma direta ou indireta<sup>21</sup>.

21 LENZA, Pedro. Curso de direito constitucional esquematizado. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

A respeito da democracia brasileira, expõe Lenza<sup>22</sup>: “estamos diante da democracia semidireta ou participativa, um ‘sistema híbrido’, uma democracia representativa, com peculiaridades e atributos da democracia direta. Pode-se falar, então, em participação popular no poder por intermédio de um processo, no caso, o exercício da soberania que se instrumentaliza por meio do plebiscito, referendo, iniciativa popular, bem como outras formas, como a ação popular”.

Destaca-se o *caput* do artigo 14:

*Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:*

*I - plebiscito;*

*II - referendo;*

*III - iniciativa popular.*

A democracia brasileira adota a modalidade semidireta, porque possibilita a participação popular direta no poder por intermédio de processos como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular. Como são hipóteses restritas, pode-se afirmar que a democracia indireta é predominantemente adotada no Brasil, por meio do sufrágio universal e do voto direto e secreto com igual valor para todos.

Sufrágio universal é o direito de todos cidadãos de votar e ser votado. O voto, que é o ato pelo qual se exercita o sufrágio, deverá ser direto e secreto.

O que diferencia o plebiscito do referendo é o momento da consulta à população: no plebiscito, primeiro se consulta a população e depois se toma a decisão política; no referendo, primeiro se toma a decisão política e depois se consulta a população. Embora os dois partam do Congresso Nacional, o plebiscito é convocado, ao passo que o referendo é autorizado (art. 49, XV, CF), ambos por meio de decreto legislativo. O que os assemelha é que os dois são “formas de consulta ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa”<sup>23</sup>.

Na iniciativa popular, confere-se à população o poder de apresentar projeto de lei à **Câmara dos Deputados**, mediante assinatura de 1% do eleitorado nacional, distribuído por 5 Estados no mínimo, com não menos de 0,3% dos eleitores de cada um deles. Em complemento, prevê o artigo 61, §2º, CF:

*Art. 61, § 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.*

*Art. 14, § 1º O alistamento eleitoral e o voto são:*

*I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;*

*II - facultativos para:*

*a) os analfabetos;*

*b) os maiores de setenta anos;*

*c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.*

Embora os analfabetos não possam se candidatar, possuem a faculdade de votar.

*Art. 14, § 2º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.*

Conscritos são os convocados para serviço militar.

*Art. 14, § 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei:*

*I - a nacionalidade brasileira;*

*II - o pleno exercício dos direitos políticos;*

*III - o alistamento eleitoral;*

*IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;*

*V - a filiação partidária;*

*VI - a idade mínima de:*

*a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;*

*b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;*

*c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;*

*d) dezoito anos para Vereador.*

O parágrafo descreve os requisitos para que uma pessoa possa ser eleita.

*Art. 14, § 4º São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.*

*Art. 14, § 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.*

Não poder se eleger, não significa não poder votar.

*Art. 14, § 6º Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.*

*Art. 14, § 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.*

Entre outras coisas, visa impedir que se burle a vedação à reeleição daquele que já ocupou algum destes cargos por 2 mandatos.

*Art. 14, § 8º O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições:*

*I - se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade;*

*II - se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade.*

*Art. 14, § 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa,*

22 LENZA, Pedro. Curso de direito constitucional esquematizado. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

23 LENZA, Pedro. Curso de direito constitucional esquematizado. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

O §9º é disciplinado pela LC nº 64/90 (Alterada pela LC nº 135/10 - Lei da Ficha Limpa).

*Art. 14, § 10 O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.*

*Art. 14, § 11 A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé.*

*Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:*

*I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;*

*II - incapacidade civil absoluta;*

*III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;*

*IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;*

*V - **improbidade administrativa**, nos termos do art. 37, § 4º.*

O inciso V se refere à ação de improbidade administrativa, que tramita para apurar a prática dos atos de improbidade administrativa, na qual uma das penas aplicáveis é a suspensão dos direitos políticos.

Obs.: os direitos políticos somente são perdidos em dois casos, quais sejam cancelamento de naturalização por sentença transitada em julgado (o indivíduo naturalizado volta à condição de estrangeiro) e perda da nacionalidade brasileira em virtude da aquisição de outra (brasileiro se naturaliza em outro país e assim deixa de ser considerado um cidadão brasileiro, perdendo direitos políticos). Nota-se que **não há perda de direitos políticos pela prática de atos atentatórios contra a Administração Pública por parte do servidor**, mas apenas suspensão.

#### ÉTICA E FUNÇÃO PÚBLICA.

Quando se fala em ética na função pública, não se trata do simples respeito à moral social: a obrigação ética no setor público vai além e encontra-se disciplinada em detalhes na legislação, tanto na esfera constitucional (notadamente no artigo 37) quanto na ordinária (em que se destaca a Lei nº 8.429/92 - Lei de Improbidade Administrativa, a qual traz um amplo conceito de funcionário público no qual podem ser incluídos os servidores do Banco do Brasil). Ocorre que o funcionário de uma instituição financeira da qual o Estado

participe de certo modo exterioriza os valores estatais, sendo que o Estado é o ente que possui a maior necessidade de respeito à ética. Por isso, o servidor além de poder incidir em ato de improbidade administrativa (cível), poderá praticar crime contra a Administração Pública (penal). Então, a ética profissional daquele que serve algum interesse estatal deve ser ainda mais consolidada.

Se a Ética, num sentido amplo, é composta por ao menos dois elementos - a Moral e o Direito (justo); no caso da disciplina da Ética no Setor Público a expressão é adotada num sentido estrito - ética corresponde ao valor do justo, previsto no Direito vigente, o qual é estabelecido com um olhar atento às prescrições da Moral para a vida social. Em outras palavras, quando se fala em ética no âmbito dos interesses do Estado não se deve pensar apenas na Moral, mas sim em efetivas normas jurídicas que a regulamentam, o que permite a aplicação de sanções.

As regras éticas do setor público são mais do que regulamentos morais, são normas jurídicas e, como tais, passíveis de **coação**. A desobediência ao princípio da moralidade caracteriza ato de improbidade administrativa, sujeitando o servidor às penas previstas em lei. Da mesma forma, o seu comportamento em relação ao Código de Ética pode gerar benefícios, como promoções, e prejuízos, como censura e outras penas administrativas. A disciplina constitucional é expressa no sentido de prescrever a moralidade como um dos princípios fundadores da atuação da administração pública direta e indireta, bem como outros princípios correlatos. Logo, o Estado brasileiro deve se conduzir moralmente por vontade expressa do constituinte, sendo que à imoralidade administrativa aplicam-se sanções.

Assim, tem-se que a obediência à ética não deve se dar somente no âmbito da vida particular, mas também na atuação profissional, principalmente se tal atuação se der no âmbito estatal, caso em que haverá coação. O Estado é a forma social mais abrangente, a sociedade de fins gerais que permite o desenvolvimento, em seu seio, das individualidades e das demais sociedades, chamadas de fins particulares. O Estado, como pessoa, é uma ficção, é um arranjo formulado pelos homens para organizar a sociedade de disciplinar o poder visando que todos possam se realizar em plenitude, atingindo suas finalidades particulares.<sup>24</sup>

O **Estado tem um valor ético**, de modo que sua atuação deve se guiar pela moral idônea. Mas não é propriamente o Estado que é aético, porque ele é composto por homens. Assim, falta ética ou não aos homens que o compõe. Ou seja, o bom comportamento profissional do funcionário público é uma questão ligada à ética no serviço público, pois se os homens que compõe a estrutura do Estado tomam uma atitude correta perante os ditames éticos há uma ampliação e uma consolidação do valor ético do Estado.

Alguns cidadãos recebem poderes e funções específicas dentro da administração pública, passando a desempenhar um papel de fundamental interesse para o Estado. Quando estiver nesta condição, mais ainda, será exigido o respeito à ética. Afinal, o Estado é responsável pela manutenção da sociedade, que espera dele uma conduta ilibada e transparente.

<sup>24</sup> SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Método, 2011.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Quando uma pessoa é nomeada como servidor público, passa a ser uma **extensão** daquilo que o Estado representa na sociedade, devendo, por isso, respeitar ao máximo todos os consagrados preceitos éticos.

Todas as profissões reclamam um agir ético dos que a exercem, o qual geralmente se encontra consubstanciado em Códigos de Ética diversos atribuídos a cada categoria profissional. No caso das profissões na esfera pública, esta exigência se amplia.

Não se trata do simples respeito à moral social: a obrigação ética no setor público vai além e encontra-se disciplinada em detalhes na legislação, tanto na esfera constitucional (notadamente no artigo 37) quanto na ordinária (em que se destacam o Decreto nº 1.171/94 - Código de Ética - a Lei nº 8.429/92 - Lei de Improbidade Administrativa - e a Lei nº 8.112/90 - regime jurídico dos servidores públicos civis na esfera federal).

Em verdade, "[...] a profissão, como exercício habitual de uma tarefa, a serviço de outras pessoas, insere-se no complexo da sociedade como uma atividade específica. Trazendo tal prática benefícios recíprocos a quem a pratica e a quem recebe o fruto do trabalho, também exige, nessas relações, a preservação de uma conduta condizente com os princípios éticos específicos. O grupamento de profissionais que exercem o mesmo ofício termina por criar as distintas classes profissionais e também a conduta pertinente. Existem aspectos claros de observação do comportamento, nas diversas esferas em que ele se processa: perante o conhecimento, perante o cliente, perante o colega, perante a classe, perante a sociedade, perante a pátria, perante a própria humanidade como conceito global"<sup>25</sup>. Todos estes aspectos serão considerados em termos de conduta ética esperada.

Em geral, as diretivas a respeito do comportamento profissional ético podem ser bem resumidas em alguns princípios basilares.

Segundo Nalini<sup>26</sup>, o princípio fundamental seria o de *agir de acordo com a ciência*, se mantendo sempre atualizado, e *de acordo com a consciência*, sabendo de seu dever ético; tomando-se como princípios específicos:

- *Princípio da conduta ilibada* - conduta irrepreensível na vida pública e na vida particular.

- *Princípio da dignidade e do decoro profissional* - agir da melhor maneira esperada em sua profissão e fora dela, com técnica, justiça e discrição.

- *Princípio da incompatibilidade* - não se deve acumular funções incompatíveis.

- *Princípio da correção profissional* - atuação com transparência e em prol da justiça.

- *Princípio do coleguismo* - ciência de que você e todos os demais operadores do Direito querem a mesma coisa, realizar a justiça.

- *Princípio da diligência* - agir com zelo e escrupulo em todas funções.

- *Princípio da desinteresse* - relegar a ambição pessoal para buscar o interesse da justiça.

- *Princípio da confiança* - cada profissional de Direito

é dotado de atributos personalíssimos e intransferíveis, sendo escolhido por causa deles, de forma que a relação estabelecida entre aquele que busca o serviço e o profissional é de confiança.

- *Princípio da fidelidade* - Fidelidade à causa da justiça, aos valores constitucionais, à verdade, à transparência.

- *Princípio da independência profissional* - a maior autonomia no exercício da profissão do operador do Direito não deve impedir o caráter ético.

- *Princípio da reserva* - deve-se guardar segredo sobre as informações que acessa no exercício da profissão.

- *Princípio da lealdade e da verdade* - agir com boa-fé e de forma correta, com lealdade processual.

- *Princípio da discricionariedade* - geralmente, o profissional do Direito é liberal, exercendo com boa autonomia sua profissão.

- Outros princípios éticos, como informação, solidariedade, cidadania, residência, localização, continuidade da profissão, liberdade profissional, função social da profissão, severidade consigo mesmo, defesa das prerrogativas, moderação e tolerância.

O rol acima é apenas um pequeno exemplo de atitudes que podem ser esperadas do profissional, mas assim como é difícil delimitar um conceito de ética, é complicado estabelecer exatamente quais as condutas esperadas de um servidor: melhor mesmo é observar o caso concreto e ponderar com razoabilidade.

Em suma, respeitar a ética profissional é ter em mente os princípios éticos consagrados em sociedade, fazendo com que cada atividade desempenhada no exercício da profissão exteriorize tais postulados, inclusive direcionando os rumos da ética empresarial na escolha de diretrizes e políticas institucionais.

O funcionário que busca efetuar uma gestão ética se guia por determinados mandamentos de ação, os quais valem tanto para a esfera pública quanto para a privada, embora a punição dos que violam ditames éticos no âmbito do interesse estatal seja mais rigorosa.

Neste sentido, destacam-se os dez mandamentos da gestão ética nas empresas públicas:

*PRIMEIRO: "Amar a verdade, a lealdade, a probidade e a responsabilidade como fundamentos de dignidade pessoal".*

Significa desempenhar suas funções com transparência, de forma honesta e responsável, sendo leal à instituição. O funcionário deve se portar de forma digna, exteriorizando virtudes em suas ações.

*SEGUNDO: "Respeitar a dignidade da pessoa humana".*

A expressão "dignidade da pessoa humana" está estabelecida na Constituição Federal Brasileira, em seu art. 3º, III, como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil. Ao adotar um significado mínimo apreendido no discurso antropocentrista do humanismo, a expressão valoriza o ser humano, considerando este o centro da criação, o ser mais elevado que habita o planeta, o que justifica a grande consideração pelo Estado e pelos outros seres humanos na sua generalidade em relação a ele. Respeitar a dignidade da pessoa humana significa tomar o homem como valor-fonte para todas as ações e escolhas, inclusive na atuação empresarial.

25 SÁ, Antônio Lopes de. Ética profissional. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

26 NALINI, José Renato. Ética geral e profissional. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

*TERCEIRO: "Ser justo e imparcial no julgamento dos atos e na apreciação do mérito dos subordinados".*

Retoma-se a questão dos planos de carreira, que exteriorizam a imparcialidade e a impessoalidade na escolha dos que deverão ser promovidos, a qual se fará exclusivamente com base no mérito. Não se pode tomar questões pessoais, como desavenças ou afinidades, quando o julgamento se faz sobre a ação de um funcionário - se agiu bem, merece ser recompensado; se agiu mal, deve ser punido.

*QUARTO: "Zelar pelo preparo próprio, moral, intelectual e, também, pelo dos subordinados, tendo em vista o cumprimento da missão institucional".*

A missão institucional envolve a obtenção de lucros, em regra, mas sempre aliada à promoção da ética. Na missão institucional serão estabelecidas determinadas metas para a empresa, que deverão ser buscadas pelos funcionários. Para tanto, cada um deve se preocupar com o aperfeiçoamento de suas capacidades, tomando-se paulatinamente um melhor funcionário, por exemplo, buscando cursos e estudando técnicas.

*QUINTO: "Acatar as ordens legais, não ser negligente e trabalhar em harmonia com a estrutura do órgão, respeitando a hierarquia, seus colegas e cada concidadão, colaborando e aceitando colaboração".*

Existe uma hierarquia para que as funções sejam desempenhadas da melhor maneira possível, pois a desordem não permite que as atividades se encadeiem e se enlacem, gerando perda de tempo e desperdício de recursos. Não significa que ordens contrárias à ética devam ser obedecidas, caso em que a medida cabível é levar a questão para as autoridades responsáveis pelo controle da ética da instituição. Cada atividade deve ser desempenhada da melhor maneira possível, isto é, não se pode deixar de praticá-la corretamente por ser mais trabalhoso (por negligência entende-se uma omissão perigosa). No tratamento dos demais colegas e do público, o funcionário deve ser cordial e ético, embora somente assim estará contribuindo para a gestão ética da empresa.

*SEXTO: "Agir, na vida pessoal e funcional, com dignidade, decoro, zelo, eficácia e moralidade".*

O bom comportamento não deve se fazer presente somente no exercício das funções. Cabe ao funcionário se portar bem quando estiver em sua vida privada, na convivência com seus amigos e familiares, bem como nos momentos de lazer. Por melhor que seja como funcionário, não será aceito aquele que, por exemplo, for visto frequentemente embriagado ou for sempre denunciado por violência doméstica.

Dignidade é a característica que incorpora todas as demais, significando o bom comportamento enquanto pessoa humana, tratando os outros como gosta de ser tratado. Decoro significa discrição, aparecer o mínimo possível, não se vangloriar com base em feitos institucionais. Zelo quer dizer cuidado, cautela, para que as atividades sempre sejam desempenhadas do melhor modo. Eficácia remete ao dever de fazer com que suas atividades atinjam o fim para o qual foram praticadas, isto é, que não sejam abandonadas pela metade. Moralidade significa respeitar os ditames morais, mais que jurídicos, que exteriorizam os valores tradicionais consolidados na sociedade através dos tempos.

*SÉTIMO: "Jamais tratar mal ou deixar à espera de solução uma pessoa que busca perante a Administração Pública satisfazer um direito que acredita ser legítimo".*

O bom atendimento do público é necessário para que uma gestão possa ser considerada ética. Aquele que tem um direito merece ser ouvido, não pode ser deixado de lado pelo funcionário, esperando por horas uma solução. Mesmo que a pessoa esteja errada, isto deve ser esclarecido, de forma que a confiabilidade na instituição não fique abalada.

*OITAVO: "Cumprir e fazer cumprir as leis, os regulamentos, as instruções e as ordens das autoridades a que estiver subordinado".*

O Direito é uma das facetas mais relevantes da Ética porque exterioriza o valor do justo e o seu cumprimento é essencial para que a gestão ética seja efetiva.

*NONO: "Agir dentro da lei e da sua competência, atento à finalidade do serviço público".*

Não basta cumprir o Direito, é preciso respeitar a divisão de funções feitas com o objetivo de otimizar as atividades desempenhadas.

*DÉCIMO: "Buscar o bem-comum, extraído do equilíbrio entre a legalidade e finalidade do ato administrativo a ser praticado".*

Bem comum é o bem de toda a coletividade e não de um só indivíduo. Este conceito exterioriza a dimensão coletiva da ética. Maritain<sup>27</sup> apontou as características essenciais do bem comum: redistribuição, pela qual o bem comum deve ser redistribuído às pessoas e colaborar para o desenvolvimento delas; respeito à autoridade na sociedade, pois a autoridade é necessária para conduzir a comunidade de pessoas humanas para o bem comum; moralidade, que constitui a retidão de vida, sendo a justiça e a retidão moral elementos essenciais do bem comum.

### ÉTICA NO SETOR PÚBLICO.

Quando se fala em ética na função pública, não se trata do simples respeito à moral social: a obrigação ética no setor público vai além e encontra-se disciplinada em detalhes na legislação, tanto na esfera constitucional (notadamente no artigo 37) quanto na ordinária (em que se destaca a Lei nº 8.429/92 - Lei de Improbidade Administrativa, a qual traz um amplo conceito de funcionário público no qual podem ser incluídos os servidores do Banco do Brasil). Ocorre que o funcionário de uma instituição financeira da qual o Estado participe de certo modo exterioriza os valores estatais, sendo que o Estado é o ente que possui a maior necessidade de respeito à ética. Por isso, o servidor além de poder incidir em ato de improbidade administrativa (cível), poderá praticar crime contra a

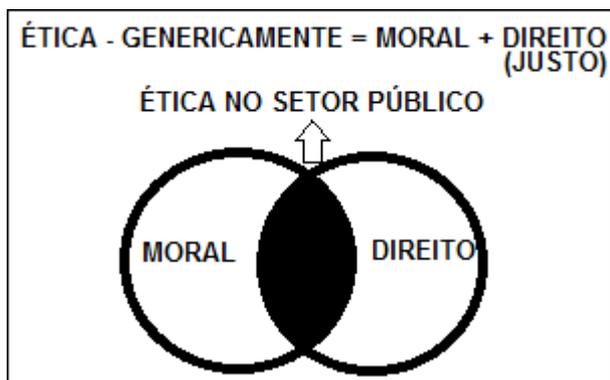
<sup>27</sup> MARITAIN, Jacques. *Os direitos do homem e a lei natural*. 3. ed. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1967.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Administração Pública (penal). Então, a ética profissional daquele que serve algum interesse estatal deve ser ainda mais consolidada.

Se a Ética, num sentido amplo, é composta por ao menos dois elementos - a Moral e o Direito (justo); no caso da disciplina da Ética no Setor Público a expressão é adotada num sentido estrito - ética corresponde ao valor do justo, previsto no Direito vigente, o qual é estabelecido com um olhar atento às prescrições da Moral para a vida social. Em outras palavras, quando se fala em ética no âmbito dos interesses do Estado não se deve pensar apenas na Moral, mas sim em efetivas normas jurídicas que a regulamentam, o que permite a aplicação de sanções. Veja o organograma:



As regras éticas do setor público são mais do que regulamentos morais, são normas jurídicas e, como tais, passíveis de **coação**. A desobediência ao princípio da moralidade caracteriza ato de improbidade administrativa, sujeitando o servidor às penas previstas em lei. Da mesma forma, o seu comportamento em relação ao Código de Ética pode gerar benefícios, como promoções, e prejuízos, como censura e outras penas administrativas. A disciplina constitucional é expressa no sentido de prescrever a moralidade como um dos princípios fundadores da atuação da administração pública direta e indireta, bem como outros princípios correlatos. Logo, o Estado brasileiro deve se conduzir moralmente por vontade expressa do constituinte, sendo que à imoralidade administrativa aplicam-se sanções.

Assim, tem-se que a obediência à ética não deve se dar somente no âmbito da vida particular, mas também na atuação profissional, principalmente se tal atuação se der no âmbito estatal, caso em que haverá coação. O Estado é a forma social mais abrangente, a sociedade de fins gerais que permite o desenvolvimento, em seu seio, das individualidades e das demais sociedades, chamadas de fins particulares. O Estado, como pessoa, é uma ficção, é um arranjo formulado pelos homens para organizar a sociedade de disciplinar o poder visando que todos possam se realizar em plenitude, atingindo suas finalidades particulares.<sup>28</sup>

**O Estado tem um valor ético**, de modo que sua atuação deve se guiar pela moral idônea. Mas não é propriamente o Estado que é aético, porque ele é composto por 28 SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Método, 2011.

homens. Assim, falta ética ou não aos homens que o compõe. Ou seja, o bom comportamento profissional do funcionário público é uma questão ligada à ética no serviço público, pois se os homens que compõe a estrutura do Estado tomam uma atitude correta perante os ditames éticos há uma ampliação e uma consolidação do valor ético do Estado.

Alguns cidadãos recebem poderes e funções específicas dentro da administração pública, passando a desempenhar um papel de fundamental interesse para o Estado. Quando estiver nesta condição, mais ainda, será exigido o respeito à ética. Afinal, o Estado é responsável pela manutenção da sociedade, que espera dele uma conduta ilibada e transparente.

Quando uma pessoa é nomeada como servidor público, passa a ser uma **extensão** daquilo que o Estado representa na sociedade, devendo, por isso, respeitar ao máximo todos os consagrados preceitos éticos.

Todas as profissões reclamam um agir ético dos que a exercem, o qual geralmente se encontra consubstanciado em Códigos de Ética diversos atribuídos a cada categoria profissional. No caso das profissões na esfera pública, esta exigência se amplia.

Não se trata do simples respeito à moral social: a obrigação ética no setor público vai além e encontra-se disciplinada em detalhes na legislação, tanto na esfera constitucional (notadamente no artigo 37) quanto na ordinária (em que se destacam o Decreto nº 1.171/94 - Código de Ética - a Lei nº 8.429/92 - Lei de Improbidade Administrativa - e a Lei nº 8.112/90 - regime jurídico dos servidores públicos civis na esfera federal).

Em verdade, "[...] a profissão, como exercício habitual de uma tarefa, a serviço de outras pessoas, insere-se no complexo da sociedade como uma atividade específica. Trazendo tal prática benefícios recíprocos a quem a pratica e a quem recebe o fruto do trabalho, também exige, nessas relações, a preservação de uma conduta condizente com os princípios éticos específicos. O grupamento de profissionais que exercem o mesmo ofício termina por criar as distintas classes profissionais e também a conduta pertinente. Existem aspectos claros de observação do comportamento, nas diversas esferas em que ele se processa: perante o conhecimento, perante o cliente, perante o colega, perante a classe, perante a sociedade, perante a pátria, perante a própria humanidade como conceito global"<sup>29</sup>. Todos estes aspectos serão considerados em termos de conduta ética esperada.

Em geral, as diretivas a respeito do comportamento profissional ético podem ser bem resumidas em alguns princípios basilares.

Segundo Nalini<sup>30</sup>, o princípio fundamental seria o de *agir de acordo com a ciência*, se mantendo sempre atualizado, e *de acordo com a consciência*, sabendo de seu dever ético; tomando-se como princípios específicos:

29 SÁ, Antônio Lopes de. *Ética profissional*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

30 NALINI, José Renato. *Ética geral e profissional*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

- *Princípio da conduta ilibada* - conduta irrepreensível na vida pública e na vida particular.

- *Princípio da dignidade e do decoro profissional* - agir da melhor maneira esperada em sua profissão e fora dela, com técnica, justiça e discrição.

- *Princípio da incompatibilidade* - não se deve acumular funções incompatíveis.

- *Princípio da correção profissional* - atuação com transparência e em prol da justiça.

- *Princípio do coleguismo* - ciência de que você e todos os demais operadores do Direito querem a mesma coisa, realizar a justiça.

- *Princípio da diligência* - agir com zelo e escrúpulo em todas funções.

- *Princípio do desinteresse* - relegar a ambição pessoal para buscar o interesse da justiça.

- *Princípio da confiança* - cada profissional de Direito é dotado de atributos personalíssimos e intransferíveis, sendo escolhido por causa deles, de forma que a relação estabelecida entre aquele que busca o serviço e o profissional é de confiança.

- *Princípio da fidelidade* - Fidelidade à causa da justiça, aos valores constitucionais, à verdade, à transparência.

- *Princípio da independência profissional* - a maior autonomia no exercício da profissão do operador do Direito não deve impedir o caráter ético.

- *Princípio da reserva* - deve-se guardar segredo sobre as informações que acessa no exercício da profissão.

- *Princípio da lealdade e da verdade* - agir com boa-fé e de forma correta, com lealdade processual.

- *Princípio da discricionariedade* - geralmente, o profissional do Direito é liberal, exercendo com boa autonomia sua profissão.

- Outros princípios éticos, como informação, solidariedade, cidadania, residência, localização, continuidade da profissão, liberdade profissional, função social da profissão, severidade consigo mesmo, defesa das prerrogativas, moderação e tolerância.

O rol acima é apenas um pequeno exemplo de atitudes que podem ser esperadas do profissional, mas assim como é difícil delimitar um conceito de ética, é complicado estabelecer exatamente quais as condutas esperadas de um servidor: melhor mesmo é observar o caso concreto e ponderar com razoabilidade.

Em suma, respeitar a ética profissional é ter em mente os princípios éticos consagrados em sociedade, fazendo com que cada atividade desempenhada no exercício da profissão exteriorize tais postulados, inclusive direcionando os rumos da ética empresarial na escolha de diretrizes e políticas institucionais.

O funcionário que busca efetuar uma gestão ética se guia por determinados mandamentos de ação, os quais valem tanto para a esfera pública quanto para a privada, embora a punição dos que violam ditames éticos no âmbito do interesse estatal seja mais rigorosa.

Neste sentido, destacam-se os dez mandamentos da gestão ética nas empresas públicas:

*PRIMEIRO: "Amar a verdade, a lealdade, a probidade e a responsabilidade como fundamentos de dignidade pessoal".*

Significa desempenhar suas funções com transparência, de forma honesta e responsável, sendo leal à instituição. O funcionário deve se portar de forma digna, exteriorizando virtudes em suas ações.

*SEGUNDO: "Respeitar a dignidade da pessoa humana".*

A expressão "dignidade da pessoa humana" está estabelecida na Constituição Federal Brasileira, em seu art. 3º, III, como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil. Ao adotar um significado mínimo apreendido no discurso antropocentrista do humanismo, a expressão valoriza o ser humano, considerando este o centro da criação, o ser mais elevado que habita o planeta, o que justifica a grande consideração pelo Estado e pelos outros seres humanos na sua generalidade em relação a ele. Respeitar a dignidade da pessoa humana significa tomar o homem como valor-fonte para todas as ações e escolhas, inclusive na atuação empresarial.

*TERCEIRO: "Ser justo e imparcial no julgamento dos atos e na apreciação do mérito dos subordinados".*

Retoma-se a questão dos planos de carreira, que exteriorizam a imparcialidade e a impessoalidade na escolha dos que deverão ser promovidos, a qual se fará exclusivamente com base no mérito. Não se pode tomar questões pessoais, como desavenças ou afinidades, quando o julgamento se faz sobre a ação de um funcionário - se agiu bem, merece ser recompensado; se agiu mal, deve ser punido.

*QUARTO: "Zelar pelo preparo próprio, moral, intelectual e, também, pelo dos subordinados, tendo em vista o cumprimento da missão institucional".*

A missão institucional envolve a obtenção de lucros, em regra, mas sempre aliada à promoção da ética. Na missão institucional serão estabelecidas determinadas metas para a empresa, que deverão ser buscadas pelos funcionários. Para tanto, cada um deve se preocupar com o aperfeiçoamento de suas capacidades, tornando-se paulatinamente um melhor funcionário, por exemplo, buscando cursos e estudando técnicas.

*QUINTO: "Acatar as ordens legais, não ser negligente e trabalhar em harmonia com a estrutura do órgão, respeitando a hierarquia, seus colegas e cada concidadão, colaborando e aceitando colaboração".*

Existe uma hierarquia para que as funções sejam desempenhadas da melhor maneira possível, pois a desordem não permite que as atividades se encadeiem e se enlacem, gerando perda de tempo e desperdício de recursos. Não significa que ordens contrárias à ética devam ser obedecidas, caso em que a medida cabível é levar a questão para as autoridades responsáveis pelo controle da ética da instituição. Cada atividade deve ser desempenhada da melhor maneira possível, isto é, não se pode deixar de praticá-la corretamente por ser mais trabalhoso (por negligência entende-se uma omissão perigosa). No tratamento dos demais colegas e do público, o funcionário deve ser cordial e ético, embora somente assim estará contribuindo para a gestão ética da empresa.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

*SEXTO: "Agir, na vida pessoal e funcional, com dignidade, decoro, zelo, eficácia e moralidade".*

O bom comportamento não deve se fazer presente somente no exercício das funções. Cabe ao funcionário se portar bem quando estiver em sua vida privada, na convivência com seus amigos e familiares, bem como nos momentos de lazer. Por melhor que seja como funcionário, não será aceito aquele que, por exemplo, for visto frequentemente embriagado ou for sempre denunciado por violência doméstica.

Dignidade é a característica que incorpora todas as demais, significando o bom comportamento enquanto pessoa humana, tratando os outros como gosta de ser tratado. Decoro significa discrição, aparecer o mínimo possível, não se vangloriar com base em feitos institucionais. Zelo quer dizer cuidado, cautela, para que as atividades sempre sejam desempenhadas do melhor modo. Eficácia remete ao dever de fazer com que suas atividades atinjam o fim para o qual foram praticadas, isto é, que não sejam abandonadas pela metade. Moralidade significa respeitar os ditames morais, mais que jurídicos, que exteriorizam os valores tradicionais consolidados na sociedade através dos tempos.

*SÉTIMO: "Jamais tratar mal ou deixar à espera de solução uma pessoa que busca perante a Administração Pública satisfazer um direito que acredita ser legítimo".*

O bom atendimento do público é necessário para que uma gestão possa ser considerada ética. Aquele que tem um direito merece ser ouvido, não pode ser deixado de lado pelo funcionário, esperando por horas uma solução. Mesmo que a pessoa esteja errada, isto deve ser esclarecido, de forma que a confiabilidade na instituição não fique abalada.

*OITAVO: "Cumprir e fazer cumprir as leis, os regulamentos, as instruções e as ordens das autoridades a que estiver subordinado".*

O Direito é uma das facetas mais relevantes da Ética porque exterioriza o valor do justo e o seu cumprimento é essencial para que a gestão ética seja efetiva.

*NONO: "Agir dentro da lei e da sua competência, atento à finalidade do serviço público".*

Não basta cumprir o Direito, é preciso respeitar a divisão de funções feitas com o objetivo de otimizar as atividades desempenhadas.

*DÉCIMO: "Buscar o bem-comum, extraído do equilíbrio entre a legalidade e finalidade do ato administrativo a ser praticado".*

Bem comum é o bem de toda a coletividade e não de um só indivíduo. Este conceito exterioriza a dimensão coletiva da ética. Maritain<sup>31</sup> apontou as características essenciais do bem comum: redistribuição, pela qual o bem comum deve ser redistribuído às pessoas e colaborar para o desenvolvimento delas; respeito à autoridade na sociedade,

31 MARITAIN, Jacques. **Os direitos do homem e a lei natural**. 3. ed. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1967.

pois a autoridade é necessária para conduzir a comunidade de pessoas humanas para o bem comum; moralidade, que constitui a retidão de vida, sendo a justiça e a retidão moral elementos essenciais do bem comum.

O paradigma da Ética Pública parte da noção de liberdade social, envolta nos valores da segurança, igualdade e solidariedade. Neste sentido, cada pessoa deve ter espaço para exercer individualmente sua liberdade moral, cabendo à ética pública garantir que os indivíduos que vivem em sociedade realizem projetos morais individuais.

A Ética Pública pode ser vista sob o aspecto da moralidade crítica e sob o aspecto da moralidade legalizada: quando estuda-se a lei posta ou a ausência de lei e questiona-se a falta de justiça, há uma moralidade crítica; quando a regra justa é incorporada ao Direito, há moralidade legalizada ou positivada.

Sobre a Ética Pública, explica Nalini<sup>32</sup>: "Ética é sempre ética, poder-se-ia afirmar. Ser ético é obrigação de todos. Seja no exercício de alguma atividade estatal, seja no comportamento individual. Mas pode-se falar em ética realçada quando se atua num universo mais amplo, de interesse de todos. Existe, pois, uma Ética Pública, e apura-se o seu sentido em contraposição com o de Ética Privada. Um nome pelo qual a Ética Pública tem sido conhecida é o da justiça".

Assim, ética pública seria a moral incorporada ao Direito, consolidando o valor do justo. Diante da relevância social de que a Ética se faça presente no exercício das atividades públicas, as regras éticas para a vida pública são mais do que regras morais, são regras jurídicas estabelecidas em diversos diplomas do ordenamento, possibilitando a coação em caso de infração por parte daqueles que desempenham a função pública.

Os valores éticos inerentes ao Estado, os quais permitem que ele consolide o bem comum e garanta a preservação dos interesses da coletividade, se encontram exteriorizados em princípios e regras. Estes, por sua vez, são estabelecidos na Constituição Federal e em legislações infraconstitucionais, a exemplo das que serão estudadas neste tópico, quais sejam: Decreto nº 1.171/94, Lei nº 8.112/90 e Lei nº 8.429/92.

Todas as diretivas de leis específicas sobre a ética no setor público partem da Constituição Federal, que estabelece alguns princípios fundamentais para a ética no setor público. Em outras palavras, é o texto constitucional do artigo 37, especialmente o *caput*, que permite a compreensão de boa parte do conteúdo das leis específicas, porque possui um caráter amplo ao preconizar os princípios fundamentais da administração pública. Estabelece a Constituição Federal:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]*

São princípios da administração pública, nesta ordem:

**Legalidade**

**Impessoalidade**

32 NALINI, José Renato. *Ética geral e profissional*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

**Moralidade**  
**Publicidade**  
**Eficiência**

Para memorizar: veja que as iniciais das palavras formam o vocábulo LIMPE, que remete à limpeza esperada da Administração Pública. É de fundamental importância um olhar atento ao significado de cada um destes princípios, posto que eles estruturam todas as regras éticas prescritas no Código de Ética e na Lei de Improbidade Administrativa, tomando como base os ensinamentos de Carvalho Filho<sup>33</sup> e Spitzcovsky<sup>34</sup>.

a) **Princípio da legalidade:** Para o particular, legalidade significa a permissão de fazer tudo o que a lei não proíbe. Contudo, como a administração pública representa os interesses da coletividade, ela se sujeita a uma relação de subordinação, pela qual só poderá fazer o que a lei expressamente determina (assim, na esfera estatal, é preciso lei anterior editando a matéria para que seja preservado o princípio da legalidade). A origem deste princípio está na criação do Estado de Direito, no sentido de que o próprio Estado deve respeitar as leis que dita.

b) **Princípio da impessoalidade:** Por força dos interesses que representa, a administração pública está proibida de promover discriminações gratuitas. Discriminar é tratar alguém de forma diferente dos demais, privilegiando ou prejudicando. Segundo este princípio, a administração pública deve tratar igualmente todos aqueles que se encontrem na mesma situação jurídica (princípio da isonomia ou igualdade). Por exemplo, a licitação reflete a impessoalidade no que tange à contratação de serviços. O princípio da impessoalidade correlaciona-se ao princípio da finalidade, pelo qual o alvo a ser alcançado pela administração pública é somente o interesse público. Com efeito, o interesse particular não pode influenciar no tratamento das pessoas, já que deve-se buscar somente a preservação do interesse coletivo.

c) **Princípio da moralidade:** A posição deste princípio no artigo 37 da CF representa o reconhecimento de uma espécie de moralidade administrativa, intimamente relacionada ao poder público. A administração pública não atua como um particular, de modo que enquanto o descumprimento dos preceitos morais por parte deste particular não é punido pelo Direito (*a priori*), o ordenamento jurídico adota tratamento rigoroso do comportamento imoral por parte dos representantes do Estado. O princípio da moralidade deve se fazer presente não só para com os administrados, mas também no âmbito interno. Está indissociavelmente ligado à noção de bom administrador, que não somente deve ser conhecedor da lei, mas também dos princípios éticos regentes da função administrativa. **TODO ATO IMORAL SERÁ DIRETAMENTE ILEGAL OU AO MENOS IMPESSOAL**, daí a intrínseca ligação com os dois princípios anteriores.

33 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

34 SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Método, 2011.

d) **Princípio da publicidade:** A administração pública é obrigada a manter transparência em relação a todos seus atos e a todas informações armazenadas nos seus bancos de dados. Daí a publicação em órgãos da imprensa e a afixação de portarias. Por exemplo, a própria expressão concurso *público* (art. 37, II, CF) remonta ao ideário de que todos devem tomar conhecimento do processo seletivo de servidores do Estado. Diante disso, como será visto, se negar indevidamente a fornecer informações ao administrado caracteriza ato de improbidade administrativa. Somente pela publicidade os indivíduos controlarão a legalidade e a eficiência dos atos administrativos. Os instrumentos para proteção são o direito de petição e as certidões (art. 5º, XXXIV, CF), além do *habeas data* e - residualmente - do mandado de segurança.

e) **Princípio da eficiência:** A administração pública deve manter o ampliar a qualidade de seus serviços com controle de gastos. Isso envolve eficiência ao contratar pessoas (o concurso público seleciona os mais qualificados ao exercício do cargo), ao manter tais pessoas em seus cargos (pois é possível exonerar um servidor público por ineficiência) e ao controlar gastos (limitando o teto de remuneração), por exemplo. O núcleo deste princípio é a procura por produtividade e economicidade. Alcança os serviços públicos e os serviços administrativos internos, se referindo diretamente à conduta dos agentes.

Segue Decreto Nº 1.171/1994:

#### DECRETO Nº 1.171, DE 22 DE JUNHO DE 1994

Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, e ainda tendo em vista o disposto no art. 37 da Constituição, bem como nos arts. 116 e 117 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e nos arts. 10, 11 e 12 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992,

#### DECRETA:

Art. 1º Fica aprovado o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, que com este baixa.

Art. 2º Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta implementarão, em sessenta dias, as providências necessárias à plena vigência do Código de Ética, inclusive mediante a Constituição da respectiva Comissão de Ética, integrada por três servidores ou empregados titulares de cargo efetivo ou emprego permanente.

Parágrafo único. A constituição da Comissão de Ética será comunicada à Secretaria da Administração Federal da Presidência da República, com a indicação dos respectivos membros titulares e suplentes.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Art. 3º Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 22 de junho de 1994, 173º da Independência e 106º da República.

ITAMAR FRANCO

*Romildo Canhim*

Este texto não substitui o publicado no DOU de 23.6.1994.

#### ANEXO

### Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal

#### CAPÍTULO I

#### Seção I

#### Das Regras Deontológicas

I - A dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais são primados maiores que devem nortear o servidor público, seja no exercício do cargo ou função, ou fora dele, já que refletirá o exercício da vocação do próprio poder estatal. Seus atos, comportamentos e atitudes serão direcionados para a preservação da honra e da tradição dos serviços públicos.

II - O servidor público não poderá jamais desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas principalmente entre o honesto e o desonesto, consoante as regras contidas no art. 37, caput, e § 4º, da Constituição Federal.

III - A moralidade da Administração Pública não se limita à distinção entre o bem e o mal, devendo ser acrescida da idéia de que o fim é sempre o bem comum. O equilíbrio entre a legalidade e a finalidade, na conduta do servidor público, é que poderá consolidar a moralidade do ato administrativo.

IV - A remuneração do servidor público é custeada pelos tributos pagos direta ou indiretamente por todos, até por ele próprio, e por isso se exige, como contrapartida, que a moralidade administrativa se integre no Direito, como elemento indissociável de sua aplicação e de sua finalidade, erigindo-se, como consequência, em fator de legalidade.

V - O trabalho desenvolvido pelo servidor público perante a comunidade deve ser entendido como acréscimo ao seu próprio bem-estar, já que, como cidadão, integrante da sociedade, o êxito desse trabalho pode ser considerado como seu maior patrimônio.

VI - A função pública deve ser tida como exercício profissional e, portanto, se integra na vida particular de cada servidor público. Assim, os fatos e atos verificados na conduta do dia-a-dia em sua vida privada poderão crescer ou diminuir o seu bom conceito na vida funcional.

VII - Salvo os casos de segurança nacional, investigações policiais ou interesse superior do Estado e da Administração Pública, a serem preservados em processo previamente declarado sigiloso, nos termos da lei, a publicidade de qualquer ato administrativo constitui requisito de eficácia e moralidade, ensejando sua omissão comprometimento ético contra o bem comum, imputável a quem a negar.

VIII - Toda pessoa tem direito à verdade. O servidor não pode omiti-la ou falseá-la, ainda que contrária aos interesses da própria pessoa interessada ou da Administração Pública. Nenhum Estado pode crescer ou estabilizar-se sobre o poder corruptivo do hábito do erro, da opressão ou da mentira, que sempre aniquilam até mesmo a dignidade humana quanto mais a de uma Nação.

IX - A cortesia, a boa vontade, o cuidado e o tempo dedicados ao serviço público caracterizam o esforço pela disciplina. Tratar mal uma pessoa que paga seus tributos direta ou indiretamente significa causar-lhe dano moral. Da mesma forma, causar dano a qualquer bem pertencente ao patrimônio público, deteriorando-o, por descuido ou má vontade, não constitui apenas uma ofensa ao equipamento e às instalações ou ao Estado, mas a todos os homens de boa vontade que dedicaram sua inteligência, seu tempo, suas esperanças e seus esforços para construí-los.

X - Deixar o servidor público qualquer pessoa à espera de solução que compete ao setor em que exerça suas funções, permitindo a formação de longas filas, ou qualquer outra espécie de atraso na prestação do serviço, não caracteriza apenas atitude contra a ética ou ato de desumanidade, mas principalmente grave dano moral aos usuários dos serviços públicos.

XI - O servidor deve prestar toda a sua atenção às ordens legais de seus superiores, velando atentamente por seu cumprimento, e, assim, evitando a conduta negligente. Os repetidos erros, o descaso e o acúmulo de desvios tornam-se, às vezes, difíceis de corrigir e caracterizam até mesmo imprudência no desempenho da função pública.

XII - Toda ausência injustificada do servidor de seu local de trabalho é fator de desmoralização do serviço público, o que quase sempre conduz à desordem nas relações humanas.

XIII - O servidor que trabalha em harmonia com a estrutura organizacional, respeitando seus colegas e cada concidadão, colabora e de todos pode receber colaboração, pois sua atividade pública é a grande oportunidade para o crescimento e o engrandecimento da Nação.

#### Seção II

#### Dos Principais Deveres do Servidor Público

XIV - São deveres fundamentais do servidor público:

a) desempenhar, a tempo, as atribuições do cargo, função ou emprego público de que seja titular;

b) exercer suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento, pondo fim ou procurando prioritariamente resolver situações procrastinatórias, principalmente diante de filas ou de qualquer outra espécie de atraso na prestação dos serviços pelo setor em que exerça suas atribuições, com o fim de evitar dano moral ao usuário;

c) ser probo, reto, leal e justo, demonstrando toda a integridade do seu caráter, escolhendo sempre, quando estiver diante de duas opções, a melhor e a mais vantajosa para o bem comum;

d) jamais retardar qualquer prestação de contas, condição essencial da gestão dos bens, direitos e serviços da coletividade a seu cargo;

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

e) tratar cuidadosamente os usuários dos serviços aperfeiçoando o processo de comunicação e contato com o público;

f) ter consciência de que seu trabalho é regido por princípios éticos que se materializam na adequada prestação dos serviços públicos;

g) ser cortês, ter urbanidade, disponibilidade e atenção, respeitando a capacidade e as limitações individuais de todos os usuários do serviço público, sem qualquer espécie de preconceito ou distinção de raça, sexo, nacionalidade, cor, idade, religião, cunho político e posição social, abstendo-se, dessa forma, de causar-lhes dano moral;

h) ter respeito à hierarquia, porém sem nenhum temor de representar contra qualquer comprometimento indevido da estrutura em que se funda o Poder Estatal;

i) resistir a todas as pressões de superiores hierárquicos, de contratantes, interessados e outros que visem obter quaisquer favores, benesses ou vantagens indevidas em decorrência de ações imorais, ilegais ou aéticas e denunciá-las;

j) zelar, no exercício do direito de greve, pelas exigências específicas da defesa da vida e da segurança coletiva;

l) ser assíduo e freqüente ao serviço, na certeza de que sua ausência provoca danos ao trabalho ordenado, refletindo negativamente em todo o sistema;

m) comunicar imediatamente a seus superiores todo e qualquer ato ou fato contrário ao interesse público, exigindo as providências cabíveis;

n) manter limpo e em perfeita ordem o local de trabalho, seguindo os métodos mais adequados à sua organização e distribuição;

o) participar dos movimentos e estudos que se relacionem com a melhoria do exercício de suas funções, tendo por escopo a realização do bem comum;

p) apresentar-se ao trabalho com vestimentas adequadas ao exercício da função;

q) manter-se atualizado com as instruções, as normas de serviço e a legislação pertinentes ao órgão onde exerce suas funções;

r) cumprir, de acordo com as normas do serviço e as instruções superiores, as tarefas de seu cargo ou função, tanto quanto possível, com critério, segurança e rapidez, mantendo tudo sempre em boa ordem.

s) facilitar a fiscalização de todos atos ou serviços por quem de direito;

t) exercer com estrita moderação as prerrogativas funcionais que lhe sejam atribuídas, abstendo-se de fazê-lo contrariamente aos legítimos interesses dos usuários do serviço público e dos jurisdicionados administrativos;

u) abster-se, de forma absoluta, de exercer sua função, poder ou autoridade com finalidade estranha ao interesse público, mesmo que observando as formalidades legais e não cometendo qualquer violação expressa à lei;

v) divulgar e informar a todos os integrantes da sua classe sobre a existência deste Código de Ética, estimulando o seu integral cumprimento.

### Seção III

#### Das Vedações ao Servidor Público

XV - É vedado ao servidor público;

a) o uso do cargo ou função, facilidades, amizades, tempo, posição e influências, para obter qualquer favorecimento, para si ou para outrem;

b) prejudicar deliberadamente a reputação de outros servidores ou de cidadãos que deles dependam;

c) ser, em função de seu espírito de solidariedade, conivente com erro ou infração a este Código de Ética ou ao Código de Ética de sua profissão;

d) usar de artifícios para procrastinar ou dificultar o exercício regular de direito por qualquer pessoa, causando-lhe dano moral ou material;

e) deixar de utilizar os avanços técnicos e científicos ao seu alcance ou do seu conhecimento para atendimento do seu mister;

f) permitir que perseguições, simpatias, antipatias, caprichos, paixões ou interesses de ordem pessoal interfiram no trato com o público, com os jurisdicionados administrativos ou com colegas hierarquicamente superiores ou inferiores;

g) pleitear, solicitar, provocar, sugerir ou receber qualquer tipo de ajuda financeira, gratificação, prêmio, comissão, doação ou vantagem de qualquer espécie, para si, familiares ou qualquer pessoa, para o cumprimento da sua missão ou para influenciar outro servidor para o mesmo fim;

h) alterar ou deturpar o teor de documentos que deva encaminhar para providências;

i) iludir ou tentar iludir qualquer pessoa que necessite do atendimento em serviços públicos;

j) desviar servidor público para atendimento a interesse particular;

l) retirar da repartição pública, sem estar legalmente autorizado, qualquer documento, livro ou bem pertencente ao patrimônio público;

m) fazer uso de informações privilegiadas obtidas no âmbito interno de seu serviço, em benefício próprio, de parentes, de amigos ou de terceiros;

n) apresentar-se embriagado no serviço ou fora dele habitualmente;

o) dar o seu concurso a qualquer instituição que atente contra a moral, a honestidade ou a dignidade da pessoa humana;

p) exercer atividade profissional aética ou ligar o seu nome a empreendimentos de cunho duvidoso.

### CAPÍTULO II DAS COMISSÕES DE ÉTICA

XVI - Em todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, indireta autárquica e fundacional, ou em qualquer órgão ou entidade que exerça atribuições delegadas pelo poder público, deverá ser criada uma Comissão de Ética, encarregada de orientar e aconselhar sobre a ética profissional do servidor, no tratamento com as pessoas e com o patrimônio público, competindo-lhe conhecer concretamente de imputação ou de procedimento susceptível de censura.

XVII - Cada Comissão de Ética, integrada por três servidores públicos e respectivos suplentes, poderá instaurar, de ofício, processo sobre ato, fato ou conduta que conside-

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

rar passível de infringência a princípio ou norma ético-profissional, podendo ainda conhecer de consultas, denúncias ou representações formuladas contra o servidor público, a repartição ou o setor em que haja ocorrido a falta, cuja análise e deliberação forem recomendáveis para atender ou resguardar o exercício do cargo ou função pública, desde que formuladas por autoridade, servidor, jurisdicionais administrativos, qualquer cidadão que se identifique ou quaisquer entidades associativas regularmente constituídas. (Revogado pelo Decreto nº 6.029, de 2007)

XVIII - À Comissão de Ética incumbe fornecer, aos organismos encarregados da execução do quadro de carreira dos servidores, os registros sobre sua conduta ética, para o efeito de instruir e fundamentar promoções e para todos os demais procedimentos próprios da carreira do servidor público.

XIX - Os procedimentos a serem adotados pela Comissão de Ética, para a apuração de fato ou ato que, em princípio, se apresente contrário à ética, em conformidade com este Código, terão o rito sumário, ouvidos apenas o queixoso e o servidor, ou apenas este, se a apuração decorrer de conhecimento de ofício, cabendo sempre recurso ao respectivo Ministro de Estado. (Revogado pelo Decreto nº 6.029, de 2007)

XX - Dada a eventual gravidade da conduta do servidor ou sua reincidência, poderá a Comissão de Ética encaminhar a sua decisão e respectivo expediente para a Comissão Permanente de Processo Disciplinar do respectivo órgão, se houver, e, cumulativamente, se for o caso, à entidade em que, por exercício profissional, o servidor público esteja inscrito, para as providências disciplinares cabíveis. O retardamento dos procedimentos aqui prescritos implicará comprometimento ético da própria Comissão, cabendo à Comissão de Ética do órgão hierarquicamente superior o seu conhecimento e providências. (Revogado pelo Decreto nº 6.029, de 2007)

XXI - As decisões da Comissão de Ética, na análise de qualquer fato ou ato submetido à sua apreciação ou por ela levantado, serão resumidas em ementa e, com a omissão dos nomes dos interessados, divulgadas no próprio órgão, bem como remetidas às demais Comissões de Ética, criadas com o fito de formação da consciência ética na prestação de serviços públicos. Uma cópia completa de todo o expediente deverá ser remetida à Secretaria da Administração Federal da Presidência da República. (Revogado pelo Decreto nº 6.029, de 2007)

XXII - A pena aplicável ao servidor público pela Comissão de Ética é a de censura e sua fundamentação constará do respectivo parecer, assinado por todos os seus integrantes, com ciência do faltoso.

XXIII - A Comissão de Ética não poderá se eximir de fundamentar o julgamento da falta de ética do servidor público ou do prestador de serviços contratado, alegando a falta de previsão neste Código, cabendo-lhe recorrer à analogia, aos costumes e aos princípios éticos e morais conhecidos em outras profissões; (Revogado pelo Decreto nº 6.029, de 2007)

XXIV - Para fins de apuração do comprometimento ético, entende-se por servidor público todo aquele que, por força de lei, contrato ou de qualquer ato jurídico, preste serviços de natureza permanente, temporária ou excepcional, ainda que sem retribuição financeira, desde que ligado direta ou indiretamente a qualquer órgão do poder estatal, como as autarquias, as fundações públicas, as entidades paraestatais, as empresas públicas e as sociedades de economia mista, ou em qualquer setor onde prevaleça o interesse do Estado.

XXV - Em cada órgão do Poder Executivo Federal em que qualquer cidadão houver de tomar posse ou ser investido em função pública, deverá ser prestado, perante a respectiva Comissão de Ética, um compromisso solene de acatamento e observância das regras estabelecidas por este Código de Ética e de todos os princípios éticos e morais estabelecidos pela tradição e pelos bons costumes. (Revogado pelo Decreto nº 6.029, de 2007)

#### LEI Nº 8.429/1992. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

A Lei nº 8.429/92 trata da improbidade administrativa, que é uma espécie qualificada de imoralidade, sinônimo de desonestidade administrativa. A improbidade é uma lesão ao princípio da moralidade, que deve ser respeitado estritamente pelo servidor público. O agente ímprobo sempre será um violador do princípio da moralidade, pelo qual "a Administração Pública deve agir com boa-fé, sinceridade, probidade, lhaneza, lealdade e ética"<sup>35</sup>.

A atual Lei de Improbidade Administrativa foi criada devido ao amplo apelo popular contra certas vicissitudes do serviço público que se intensificavam com a ineficácia do diploma então vigente, o Decreto-Lei nº 3240/41. Decorreu, assim, da necessidade de acabar com os atos atentatórios à moralidade administrativa e causadores de prejuízo ao erário público ou ensejadores de enriquecimento ilícito, infelizmente tão comuns no Brasil.

Com o advento da Lei nº 8.429/92, os agentes públicos passaram a ser responsabilizados na esfera civil pelos atos de improbidade administrativa descritos nos artigos 9º, 10 e 11, ficando sujeitos às penas do art. 12. A existência de esferas distintas de responsabilidade (civil, penal e administrativa) impede falar-se em *bis in idem*, já que, ontologicamente, não se trata de punições idênticas, embora baseadas no mesmo fato, mas de responsabilização em esferas distintas do Direito.

A legislação em estudo, por sua vez, divide os atos de improbidade administrativa em três categorias:

a) Ato de improbidade administrativa que importe enriquecimento ilícito;

35 LENZA, Pedro. **Curso de direito constitucional esquematizado**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

b) Ato de improbidade administrativa que importe lesão ao erário;

c) Ato de improbidade administrativa que atente contra os princípios da administração pública.

ATENÇÃO: os atos de improbidade administrativa **não são crimes de responsabilidade**. Trata-se de punição na esfera cível, não criminal. Por isso, caso o ato configure simultaneamente um ato de improbidade administrativa desta lei e um crime previsto na legislação penal, o que é comum no caso do artigo 9º, responderá o agente por ambos, nas duas esferas.

Em suma, a lei encontra-se estruturada da seguinte forma: inicialmente, trata das vítimas possíveis (sujeito passivo) e daqueles que podem praticar os atos de improbidade administrativa (sujeito ativo); ainda, aborda a reparação do dano ao lesionado e o ressarcimento ao patrimônio público; após, traz a tipologia dos atos de improbidade administrativa, isto é, enumera condutas de tal natureza; seguindo-se à definição das sanções aplicáveis; e, finalmente, descreve os procedimentos administrativo e judicial.

#### LEI Nº 8.429 DE 2 DE JUNHO DE 1992

*Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos **agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional** e dá outras providências.*

O preâmbulo da lei em estudo já traz alguns elementos importantes para a sua boa compreensão:

a) o agente público pode estar exercendo **mandato**, quando for **eleito** para tanto; **cargo**, no caso de um conjunto de atribuições e responsabilidades conferido a um servidor submetido a regime **estatutário** (é o caso do ingresso por concurso); **emprego público**, se o servidor se submeter a regime **celetista** (CLT); **função pública**, que corresponde à categoria **residual**, valendo para o servidor que tenha tais atribuições e responsabilidades mas não exerça cargo ou emprego público. Percebe-se que o conceito de agente público que se sujeita à lei é o mais amplo possível.

b) o exercício pode se dar na administração **direta, indireta** ou **fundacional**. A administração pública apresenta uma estrutura direta e outra indireta, com seus respectivos órgãos. Por exemplo, são órgãos da administração direta os ministérios e secretarias, isto é, os órgãos que compõem a estrutura do Executivo, Legislativo ou Judiciário; são integrantes da administração indireta as autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.

#### CAPÍTULO I

##### Das Disposições Gerais

Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer **agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.**

*Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba **subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício**, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.*

“Sujeito passivo é a pessoa que a lei indica como vítima do ato de improbidade administrativa”. A lei adota uma noção ampla, pela qual são abrangidas entidades que, sem integrarem a Administração, possuem alguma espécie de conexão com ela.<sup>36</sup>

O agente público pode ser ou não um servidor público. O conceito de agente público é melhor delimitado no artigo seguinte.

Ele poderá estar vinculado a qualquer instituição ou órgão que desempenhe diretamente o interesse do Estado. Assim, estão incluídos todos os integrantes da administração direta, indireta e fundacional, conforme o preâmbulo da legislação. Pode até mesmo ser uma entidade privada que desempenhe tais fins, desde que a verba de **criação** ou **custeio** tenha sido ou seja pública em **mais de 50%** do patrimônio ou receita **anual**.

Caso a verba pública que tenha auxiliado uma entidade privada a qual o Estado **não tenha concorrido para criação ou custeio**, também haverá sujeição às penalidades da lei. Em caso de **custeio/criação** pelo Estado que seja **inferior a 50%** do patrimônio ou receita anual, a legislação ainda se aplica. Entretanto, nestes dois casos, **a sanção patrimonial se limitará** ao que o ilícito repercutiu sobre a contribuição dos cofres públicos. Significa que se o prejuízo causado for maior que a efetiva contribuição por parte do poder público, o ressarcimento terá que ser buscado por **outra via** que não a ação de improbidade administrativa.

Basicamente, o dispositivo enumera os principais sujeitos passivos do ato de improbidade administrativa, dividindo-os em três grupos: a) pessoas da administração direta, diretamente vinculados a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios; b) pessoas da administração indireta, isto é, autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista; c) pessoa cuja criação ou custeio o erário tenha contribuído com mais de 50% do patrimônio ou receita naquele ano.

No parágrafo único, a lei enumera os sujeitos passivos secundários, que são: a) entidades que recebam subvenção, benefício ou incentivo creditício pelo Estado; b) pessoa cuja criação ou custeio o erário tenha contribuído com menos de 50% do patrimônio ou receita naquele ano.

Art. 2º *Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que **transitoriamente ou sem remuneração**, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de **investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função** nas entidades mencionadas no artigo anterior.*

36 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Art. 3º *As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, **induzu ou concorreu** para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.*

Os sujeitos ativos do ato de improbidade administrativa se dividem em duas categorias: os agentes públicos, definidos no art. 2º, e os terceiros, enumerados no art. 3º.

“Denomina-se sujeito ativo aquele que pratica o ato de improbidade, concorre para sua prática ou dele extrai vantagens indevidas. É o autor ímprobo da conduta. Em alguns casos, não pratica o ato em si, mas oferece sua colaboração, ciente da desonestidade do comportamento. Em outros, obtém benefícios do ato de improbidade, muito embora sabedor de sua origem escusa”<sup>37</sup>.

A ampla denominação de agentes públicos conferida pela lei de improbidade administrativa apenas tem efeito para os fins desta lei, ou seja, visando a imputação dos atos de improbidade administrativa. Percebe-se a amplitude pelos elementos do conceito:

- Tempo: exercício transitório ou definitivo;
- Remuneração: existente ou não;
- Espécie de vínculo: por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função;
- Local do exercício: em qualquer entidade que possa ser sujeito passivo. Por exemplo, o funcionário de uma ONG criada pelo Estado é considerado agente público para os efeitos desta lei.

O terceiro, por sua vez, é aquele que pratica as condutas de induzir ou concorrer em relação ao agente público, ou seja, incentivando-o ou mesmo participando diretamente do ilícito. Este terceiro jamais será pessoa jurídica, deve necessariamente ser pessoa física.

Art. 4º *Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de **legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade** no trato dos assuntos que lhe são afetos.*

Trata-se de referência expressa aos princípios do art. 37, *caput*, CF. Não se menciona apenas o princípio da eficiência, o que não significa que possa ser desrespeitado, afinal, ele é abrangido indiretamente.

Art. 5º *Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o **integral ressarcimento do dano**.*

Integral ressarcimento do dano é a devolução corrigida monetariamente de todos os valores que foram retirados do patrimônio público. No entanto, destaca-se que a lei garante não só o integral ressarcimento, mas também a devolução do enriquecimento ilícito: mesmo que a pessoa não cause prejuízo direto ao erário, mas lucre com um ato de improbidade administrativa, os valores devem ir para os cofres públicos.

Art. 6º *No caso de enriquecimento ilícito, **perderá** o agente público ou terceiro beneficiário os **bens ou valores acrescidos ao seu patrimônio**.*

37 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

Estabelece o artigo 186 do Código Civil: “aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”. Este é o artigo central do instituto denominado responsabilidade civil, que tem como elementos: ação ou omissão voluntária (agir como não se deve ou deixar de agir como se deve), culpa ou dolo do agente (dolo é a vontade de cometer uma violação de direito e culpa é a falta de diligência), nexos causal (relação de causa e efeito entre a ação/omissão e o dano causado) e dano (dano é o prejuízo sofrido pelo agente, que pode ser individual ou coletivo, moral ou material, econômico e não econômico). É a este instituto que se relacionam as sanções da perda de bens e valores e de ressarcimento integral do dano.

O tipo de dano que é causado pelo agente ao Estado é o material. No caso, há um correspondente financeiro direto, de modo que a condenação será no sentido de pagar ao Estado o equivalente ao prejuízo causado.

O agente público e o terceiro que com ele concorram responderão pelos danos causados ao erário público com seu patrimônio. Inclusive, perderão os valores patrimoniais acrescidos devido à prática do ato ilícito. O dano causado deverá ser ressarcido em sua totalidade.

Art. 7º *Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito **representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado**.*

*Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.*

Será oferecida representação ao Ministério Público para que ele postule a indisponibilidade dos bens do indiciado, de modo a garantir que ele não aliene seu patrimônio para não reparar o ilícito. Por indisponibilidade entende-se bloquear os bens para que não sejam vendidos ou deteriorados, garantindo que o dano possa ser reparado quando da condenação judicial.

A indisponibilidade será suficiente para dar integral ressarcimento ao dano ou retirar todo o acréscimo patrimonial resultante do ilícito.

Art. 8º *O **sucessor** daquele que causar lesão ao patrimônio público ou se enriquecer ilícitamente está sujeito às cominações desta lei até o limite do valor da herança.*

Caso o sujeito ativo faleça no curso da ação de improbidade administrativa, os herdeiros arcarão com o dever de ressarcir o dano, claro, nos limites dos bens que ele deixar como herança.

## CAPÍTULO II

### Dos Atos de Improbidade Administrativa

Como não é possível ser desonesto sem saber que se está agindo desta forma, o elemento comum a todas as hipóteses de improbidade administrativa é o dolo, que consiste na intenção do agente em praticar o ato desonesto (alguns entendem como inconstitucionais todas as referências a condutas culposas - inclusive parte do STJ).

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Os atos de improbidade administrativa foram divididos em três grupos, nos artigos 9º, 10 e 11, conforme a gravidade do ato, indo do grupo mais grave ao menos grave. A cada grupo é aplicada uma espécie diferente de sanção no caso de confirmação da prática do ato apurada na esfera administrativa.

Nos três artigos do capítulo II, enquanto o *caput* traz as condutas genéricas, os incisos delimitam condutas específicas, que nada mais são do que exemplos de situações do *caput*, logo, os incisos são uma relação meramente exemplificativa<sup>38</sup>, sendo suficiente bem compreender como encontrar os requisitos genéricos para fins de provas.

#### Seção I

#### Dos Atos de Improbidade Administrativa que Importam Enriquecimento Ilícito

Art. 9º *Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:*

O grupo mais grave de atos de improbidade administrativa se caracteriza pelos elementos: **enriquecimento + ilícito** + resultante de uma **vantagem patrimonial indevida** + em razão do **exercício** de cargo, mandato, emprego, função ou outra **atividade** nas **entidades do artigo 1º**:

a) O enriquecimento deve ser ilícito, afinal, o Estado não se opõe que o indivíduo enriqueça, desde que obedeça aos ditames morais, notadamente no desempenho de função de interesse estatal.

b) Exige-se que o sujeito obtenha vantagem patrimonial ilícita. Contudo, é dispensável que efetivamente tenha ocorrido dano aos cofres públicos (por exemplo, quando um policial recebe propina praticando ato de improbidade administrativa, mas não atinge diretamente os cofres públicos).

c) É preciso que a conduta se consuma, ou seja, que realmente exista o enriquecimento ilícito decorrente de uma vantagem patrimonial indevida.

d) Como fica difícil imaginar que alguém possa se enriquecer ilicitamente por negligência, imprudência ou imperícia, todas as condutas configuram atos dolosos (com intenção).

e) Não cabe prática por omissão.<sup>39</sup>

Entende Carvalho Filho<sup>40</sup> que no caso do art. 9º o requisito é o enriquecimento ilícito, ao passo que “o pressuposto exigível do tipo é a percepção de vantagem patrimonial ilícita obtida pelo exercício da função pública em geral. Pressuposto dispensável é o dano ao erário”. O elemento subjetivo é o dolo, pois fica difícil imaginar que um servidor obtenha vantagem indevida por negligência, imprudência ou imperícia (culpa). Da mesma forma, é incompatível com

a conduta omissiva, aceitando apenas a comissiva (ação).

ATENÇÃO: todas as condutas descritas abaixo são meros exemplos de condutas compostas pelos elementos genéricos da cabeça do artigo. Com efeito, estando eles presentes, não importa a ausência de dispositivo expreso no rol abaixo.

*I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;*

Significa receber qualquer vantagem econômica, inclusive presentes, de pessoas que tenham interesse direto ou indireto em que o agente público faça ou deixe de fazer alguma coisa.

*II - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1º por preço superior ao valor de mercado;*

*III - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;*

Tratam-se de espécies da conduta do inciso anterior, na qual o fim visado é permitir a aquisição, alienação, troca ou locação de bem móvel ou imóvel por preço diverso ao de mercado. Percebe-se um ato de improbidade que causa prejuízo direto ao erário.

No inciso II, o Estado que compra, troca ou aluga bem móvel ou imóvel para sua utilização acima do preço de mercado; no inciso III, um bem móvel ou imóvel pertencente ao Estado é vendido, trocado ou alugado em preço inferior ao de mercado.

*IV - utilizar, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;*

Todo aparato dos órgãos públicos serve para atender ao Estado e, conseqüentemente, à preservação do bem comum na sociedade. Logo, quando um servidor público utiliza esta estrutura material ou pessoal para atender aos seus próprios interesses, causa prejuízo direto aos cofres públicos e obtém uma vantagem indevida (a natural vantagem decorrente do uso de algo que não lhe pertence).

*V - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita,*

Nenhum ato administrativo pode ser praticado ou omitido para facilitar condutas como lenocínio (explorar, estimular ou facilitar a prostituição), narcotráfico (envolver-se em atividades no mundo das drogas, como venda e distribuição), contrabando (importar ou exportar mercadoria proibida),

38 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

39 SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Método, 2011.

40 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

usura (agiotagem, fornecer dinheiro a juros absurdos) ou qualquer outra atividade ilícita. Se, ainda por cima, se obter vantagem indevida pela tolerância da prática do ilícito, resta caracterizado um ato de improbidade administrativa da espécie mais grave, ora descrita neste art. 9º em estudo.

*VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre medição ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;*

Da mesma forma, é vedado o recebimento de vantagens para fazer declarações falsas na avaliação de obras e serviços em geral.

*VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público;*

A desproporção entre o rendimento percebido no exercício das funções e o patrimônio acumulado é um forte indício da percepção indevida de vantagens. Claro, se comprovada que a desproporção se deu por outros motivos lícitos, não há ato de improbidade administrativa (por exemplo, ganhar na loteria ou receber uma boa herança).

*VIII - aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;*

O agente público não pode trabalhar em funções incompatíveis com as que desempenha para o Estado, notadamente quando isso influenciar nas atitudes por ele tomadas no exercício das funções públicas. Afinal, aceitando uma posição que comprometa sua imparcialidade, o agente prejudicará o interesse público.

*IX - perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;*

Para que as verbas públicas sejam liberadas ou aplicadas há todo um procedimento estabelecido em lei, não cabendo ao servidor violá-lo e muito menos receber vantagem por tal violação. Há improbidade, por exemplo, na fraude em licitação.

*X - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;*

A percepção de vantagem econômica para omitir qualquer ato que seja obrigado a praticar caracteriza ato de improbidade administrativa.

*XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;*

*XII - usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.*

Como visto, todo o aparato material e financeiro propiciado para o desempenho das funções públicas pertencem à máquina estatal e devem servir ao bem comum, não cabendo a utilização em proveito próprio, o que gera uma natural vantagem econômica, sob pena de incidir em improbidade administrativa.

### Seção II

#### **Dos Atos de Improbidade Administrativa que Causam Prejuízo ao Erário**

*Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:*

O grupo intermediário de atos de improbidade administrativa se caracteriza pelos elementos: causar **dano** ao erário ou aos cofres públicos + gerando **perda patrimonial ou dilapidação** do patrimônio público. Assim como o artigo anterior, o *caput* descreve a fórmula genérica e os incisos algumas atitudes específicas que exemplificam o seu conteúdo.<sup>41</sup>

a) Perda patrimonial é o gênero, do qual são espécies: desvio, que é o direcionamento indevido; apropriação, que é a transferência indevida para a própria propriedade; malbaratamento, que significa desperdício; e dilapidação, que se refere a destruição.<sup>42</sup>

b) É preciso que seja causado dano a uma das pessoas do art. 1º da lei. No entanto, o enriquecimento ilícito é dispensável.

c) O crime pode ser praticado por ação ou omissão.

O objeto da tutela é a preservação do patrimônio público, em todos seus bens e valores. O pressuposto exigível é a ocorrência de dano ao patrimônio dos sujeitos passivos.

Este artigo admite expressamente a variante culposa, o que muitos entendem ser inconstitucional. O STJ, no REsp nº 939.142/RJ, apontou alguns aspectos da inconstitucionalidade do artigo. Contudo, «a jurisprudência do STJ consolidou a tese de que é indispensável a existência de dolo nas condutas descritas nos artigos 9º e 11 e ao menos de culpa nas hipóteses do artigo 10, nas quais o dano ao erário precisa ser comprovado. De acordo com o ministro Castro Meira, a conduta culposa ocorre quando o agente não pretende atingir o resultado danoso, mas atua com negligência, imprudência ou imperícia (REsp nº 1.127.143)»<sup>43</sup>.

41 SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Método, 2011.

42 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

43 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Improbidade administrativa**: desonestidade na gestão dos recursos públicos. Disponível em: <[http://www.stj.gov.br/porta\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=103422](http://www.stj.gov.br/porta_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=103422)>. Acesso em: 26 mar. 2013.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Para Carvalho Filho<sup>44</sup>, não há inconstitucionalidade na modalidade culposa, lembrando que é possível dosar a pena conforme o agente aja com dolo ou culpa.

O ponto central é lembrar que neste artigo não se exige que o sujeito ativo tenha percebido vantagens indevidas, **basta o dano ao erário**. Se tiver recebido vantagem indevida, incide no artigo anterior. Exceto pela não percepção da vantagem indevida, os tipos exemplificados se aproximam muito dos previstos nos incisos do art. 9º.

*I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;*

*II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;*

*III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;*

Todos os bens, rendas, verbas e valores que integram a estrutura da administração pública somente devem ser utilizados por ela. Por isso, não cabe a incorporação de seu patrimônio ao acervo de qualquer pessoa física ou jurídica e mesmo a simples utilização deve obedecer aos ditames legais. Quem agir, aproveitando da função pública, de modo a permitir tais situações, incide em ato de improbidade administrativa, ainda que não receba nenhuma vantagem por seu ato (havendo enriquecimento ilícito, está presente um ato do art. 9º, categoria mais grave).

Aliás, nem ao menos importa se o ato é benéfico, por exemplo, uma doação. O patrimônio público deve ser preservado e sua transmissão/utilização deve obedecer a legislação vigente.

*IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;*

*V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;*

Incisos diretamente correlatos aos incisos II e III do artigo anterior, exceto pelo fato do sujeito ativo não perceber vantagem indevida pela sua conduta. Aliás, é exatamente pela falta deste elemento que o ato se enquadra na categoria intermediária, e não mais grave, dentro da classificação das improbidades.

*VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;*

*VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;*

44 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

A realização de operações financeiras, como a liberação de verbas e o investimento destas, e a concessão de benefícios são papéis muito importantes desempenhados pelo agente público, que deverá cumprir estritamente a lei.

*VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente; (Alterado pela Lei nº 13.019 de 31 de julho de 2014)*

Processo licitatório é aquele em que se realiza a licitação, procedimento detalhado prescrito em lei pelo qual o Estado contrata serviços, adquire produtos, aliena bens, etc. A finalidade de cumprir o procedimento legal de forma estrita é garantir a preservação do interesse da sociedade, não cabendo ao agente público passar por cima destas regras (Lei nº 8.666/93).

*IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;*

Todas as despesas que podem ser assumidas pelo Poder Público encontram respectiva previsão em alguma lei ou diretriz orçamentária.

*X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;*

A arrecadação de tributos é essencial para a manutenção da máquina estatal, não podendo o agente público ser negligente (se omitir, deixar de ser zeloso) no que tange ao levantamento desta renda.

*XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;*

Para que as verbas públicas sejam aplicadas é preciso obedecer o procedimento previsto em lei, preservando o interesse estatal.

Dos incisos VI a XI resta clara a marca desta categoria intermediária de atos de improbidade administrativa: que seja causado prejuízo ao erário, sem que o agente responsável pelo dano receba vantagem indevida. A questão é preservar o interesse estatal, garantindo que os bens e verbas públicas sejam corretamente utilizados, arrecadados e investidos.

*XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;*

Como visto, quanto o agente público obtém vantagem própria, direta ou indireta, incide nas hipóteses mais graves do artigo anterior. Caso concorde com o enriquecimento ilícito de terceiro, por exemplo, seu superior hierárquico, ou colabore para que ele ocorra, também cometerá ato de improbidade administrativa, embora de menor gravidade.

*XIII - permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.*

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Não se deve permitir que terceiros utilizem do aparato da máquina estatal, tanto material quanto pessoal, mesmo que não se obtenha vantagem alguma com tal concessão.

XIV – celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei;

XV – celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei.

A celebração de contratos de qualquer natureza compromete diretamente o orçamento público, causando prejuízo ao erário. Por isso, deve-se obedecer as prescrições legais que disciplinam a celebração de contratos administrativos, deliberando com responsabilidade a respeito das contratações necessárias e úteis ao bem comum.

XVI - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a incorporação, ao patrimônio particular de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidades privadas mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; (Incluído pela Lei nº 13.019 de 31 de julho de 2014)

XVII - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidade privada mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; (Incluído pela Lei nº 13.019 de 31 de julho de 2014)

XVIII - celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; (Incluído pela Lei nº 13.019 de 31 de julho de 2014)

XIX - frustrar a licitude de processo seletivo para celebração de parcerias da administração pública com entidades privadas ou dispensá-lo indevidamente; (Incluído pela Lei nº 13.019 de 31 de julho de 2014)

XX - agir negligentemente na celebração, fiscalização e análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas; (Incluído pela Lei nº 13.019 de 31 de julho de 2014)

XXI - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular. (Incluído pela Lei nº 13.019 de 31 de julho de 2014)

### Seção II-A

#### **Dos Atos de Improbidade Administrativa Decorrentes de Concessão ou Aplicação Indevida de Benefício Financeiro ou Tributário**

(Incluído pela Lei Complementar nº 157, de 2016)

Art. 10-A. Constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.

Art. 8º-A. A alíquota mínima do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza é de 2% (dois por cento).

§ 1º O imposto não será objeto de concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários ou financeiros, inclusive de redução de base de cálculo ou de crédito presumido ou outorgado, ou sob qualquer outra forma que resulte, direta ou indiretamente, em carga tributária menor que a decorrente da aplicação da alíquota mínima estabelecida no caput, exceto para os serviços a que se referem os subitens 7.02, 7.05 e 16.01 da lista anexa a esta Lei Complementar.

Uma das alterações recentes à disciplina do ISS visou evitar a continuidade da guerra fiscal entre os municípios, fixando-se a alíquota mínima em 2%.

Com efeito, os municípios não poderão fixar dentro de sua competência constitucional alíquotas inferiores a 2% para atrair e fomentar investimentos novos (incentivo fiscal), prejudicando os municípios vizinhos.

Em razão disso, tipifica-se como ato de improbidade administrativa a eventual concessão do benefício abaixo da alíquota mínima.

### Seção III

#### **Dos Atos de Improbidade Administrativa que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública**

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

O grupo mais ameno de atos de improbidade administrativa se caracteriza pela **simples violação a princípios da administração pública**, ou seja, aplica-se a qualquer atitude do sujeito ativo que viole os ditames éticos do serviço público. Isto é, o legislador pretende a preservação dos princípios gerais da administração pública.<sup>45</sup>

a) O objeto de tutela são os princípios constitucionais;  
b) Basta a vulneração em si dos princípios, sendo dispensáveis o enriquecimento ilícito e o dano ao erário;  
c) Somente é possível a prática de algum destes atos com **dolo** (intenção);

d) Cabe a prática por ação ou omissão.

Será preciso utilizar razoabilidade e proporcionalidade para não permitir a caracterização de abuso de poder, **diante do conteúdo aberto** do dispositivo.

<sup>45</sup> SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Método, 2011.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Na verdade, trata-se de tipo subsidiário, ou seja, que se aplica quando o ato de improbidade administrativa não tiver gerado obtenção de vantagem indevida ou dano ao erário.

*I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;*

*II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;*

*III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;*

*IV - negar publicidade aos atos oficiais;*

*V - frustrar a licitude de concurso público;*

*VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;*

*VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.*

*VIII - descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.*

*IX - deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade previstos na legislação.*

É possível perceber, no rol exemplificativo de condutas do artigo 11, que o agente público que pratique qualquer ato contrário aos ditames da ética, notadamente os originários nos princípios administrativos constitucionais, pratica ato de improbidade administrativa.

Com efeito, são deveres funcionais: praticar atos visando o bem comum, agir com efetividade e rapidez, manter sigilo a respeito dos fatos que tenha conhecimento devido a sua função, tornar públicos os atos oficiais, zelar pela boa realização de atos administrativos em geral (como a realização de concurso público), prestar contas, entre outros.

X - transferir recurso a entidade privada, em razão da prestação de serviços na área de saúde sem a prévia celebração de contrato, convênio ou instrumento congênere, nos termos do parágrafo único do art. 24 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. (Incluído pela Lei nº 13.650, de 2018)

### CAPÍTULO III

#### Das Penas

*Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:*

*I - na hipótese do art. 9º, **perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;***

*II - na hipótese do art. 10, **ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;***

*III - na hipótese do art. 11, **ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.***

*IV - na hipótese prevista no art. 10-A, **perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 5 (cinco) a 8 (oito) anos e multa civil de até 3 (três) vezes o valor do benefício financeiro ou tributário concedido.** (Incluído pela Lei Complementar nº 157, de 2016)*

*Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.*

As sanções da Lei de Improbidade Administrativa são de natureza extrapenal e, portanto, têm caráter civil.

Como visto, no caso do art. 9º, categoria mais grave, o agente obtém um enriquecimento ilícito (vantagem econômica indevida) e pode ainda causar dano ao erário, por isso, deverá não só reparar eventual dano causado mas também colocar nos cofres públicos tudo o que adquiriu indevidamente. Ou seja, poderá pagar somente o que enriqueceu indevidamente ou este valor acrescido do valor do prejuízo causado aos cofres públicos (quanto o Estado perdeu ou deixou de ganhar). No caso do artigo 10, não haverá enriquecimento ilícito, mas sempre existirá dano ao erário, o qual será reparado (eventualmente, ocorrerá o enriquecimento ilícito, devendo o valor adquirido ser tomado pelo Estado). Já no artigo 11, o máximo que pode ocorrer é o dano ao erário, com o devido ressarcimento. Na hipótese do artigo 10-A, não se denota nem enriquecimento ilícito e nem dano ao erário, pois no máximo a prática de guerra fiscal pode gerar

Em todos os casos há **perda da função pública**.

Nas três categorias iniciais, são estabelecidas sanções de suspensão dos direitos políticos, multa e vedação de contratação ou percepção de vantagem, graduadas conforme a gravidade do ato, enquanto que na quarta categoria apenas se prevê a suspensão de direitos políticos e a multa:

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

	Artigo 9º	Artigo 10	Artigo 10-A	Artigo 11
Suspensão de direitos políticos	8 a 9 anos	5 a 8 anos	5 a 8 anos	3 a 5 anos
Multa	Até 3X o enriquecimento experimentado	Até 2X o dano causado.	Até 3X o valor do benefício financeiro ou tributário concedido	Até 100X o valor da remuneração do agente
Vedação de contratação ou vantagem	10 anos	5 anos	–	3 anos

Vale lembrar a disciplina constitucional das sanções por atos de improbidade administrativa, que se encontra no art. 37, § 4º, CF:

*Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.*

ATENÇÃO: a única sanção que se encontra prevista na LIA mas não na CF é a de **multa**. (art. 37, §4º, CF). Não há nenhuma inconstitucionalidade disto, pois nada impediria de o legislador infraconstitucional ampliasse a relação mínima de penalidades da Constituição, pois esta não limitou tal possibilidade e porque a lei é o instrumento adequado para tanto<sup>46</sup>.

Carvalho Filho<sup>47</sup> tece considerações a respeito de algumas das sanções:

a) Perda de bens e valores: "tal punição só incide sobre os bens acrescidos após a prática do ato de improbidade. Se alcançasse anteriores, ocorreria confisco, o que restaria sem escora constitucional. Além disso, o acréscimo deve derivar de origem ilícita".

b) Ressarcimento integral do dano: há quem entenda que engloba dano moral. Cabe acréscimo de correção monetária e juros de mora.

c) Perda de função pública: "se o agente é titular de mandato, a perda se processa pelo instrumento de cassação. Sendo servidor estatutário, sujeitar-se-á à demissão do serviço público. Havendo contrato de trabalho (servidores trabalhistas e temporários), a perda da função pública se consubstancia pela rescisão do contrato com culpa do empregado. No caso de exercer apenas uma função pública, fora de tais situações, a perda se dará pela revogação da designação". Lembra-se que determinadas autoridades se sujeitam a procedimento especial para perda da função pública, ponto em que não se aplica a Lei de Improbidade Administrativa.

d) Multa: a lei indica inflexibilidade no limite máximo, mas flexibilidade dentro deste limite, podendo os julgados nesta margem optar pela mais adequada. Há ainda variabilidade na base de cálculo, conforme o tipo de ato de improbidade (a base será o valor do enriquecimento ou o valor do dano ou o valor da remuneração do agente). A natureza da multa é de sanção civil, não possuindo caráter indenizatório, mas punitivo.

e) Proibição de receber benefícios: não se incluem as imunidades genéricas e o agente punido deve ser ao menos sócio majoritário da instituição vitimada.

f) Proibição de contratar: o agente punido não pode participar de processos licitatórios.

### **CAPÍTULO IV** **Da Declaração de Bens**

*Art. 13. A posse e o exercício de agente público ficam **condicionados** à apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente.*

§ 1º A declaração compreenderá imóveis, móveis, semoventes, dinheiro, títulos, ações, e qualquer outra espécie de bens e valores patrimoniais, localizado no País ou no exterior, e, quando for o caso, abrangerá os bens e valores patrimoniais do cônjuge ou companheiro, dos filhos e de outras pessoas que vivam sob a dependência econômica do declarante, excluídos apenas os objetos e utensílios de uso doméstico.

§ 2º A declaração de bens será anualmente atualizada e na data em que o agente público deixar o exercício do mandato, cargo, emprego ou função.

§ 3º Será punido com a pena de demissão, a bem do serviço público, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, o agente público que se recusar a prestar declaração dos bens, dentro do prazo determinado, ou que a prestar falsa.

46 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

47 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

§ 4º O declarante, a seu critério, poderá entregar cópia da declaração anual de bens apresentada à Delegacia da Receita Federal na conformidade da legislação do Imposto sobre a Renda e proventos de qualquer natureza, com as necessárias atualizações, para suprir a exigência contida no caput e no § 2º deste artigo.

Para que uma pessoa tome posse e exerça o cargo de agente público deve apresentar declaração de bens que deverá ser renovada anualmente (§2º) sob pena de demissão (§3º). Assim, trata-se de condição para o exercício das atribuições de agente público.

A finalidade é a de assegurar que o agente público não receba vantagens indevidas, possuindo instrumento para fiscalizá-lo caso o faça.

Os bens abrangidos pela declaração não são apenas os do agente público, mas também os de seus dependentes. Por isso, não adiantará nada o agente colocar os bens decorrentes do enriquecimento ilícito em nome de pessoas que dele dependam, e não em seu nome.

#### CAPÍTULO V

##### **Do Procedimento Administrativo e do Processo Judicial**

Desde logo, destaca-se que o procedimento na via administrativa não tem idoneidade para ensejar a aplicação de sanções de improbidade. Após o encerramento do processo administrativo, deverá ser ajuizada ação de improbidade administrativa. Na sentença judicial será possível aplicar as sanções da lei de improbidade administrativa.<sup>48</sup>

*Art. 14. Qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade.*

O artigo 14 repete um direito assegurado na Constituição Federal, qual seja o direito de representação, previsto no art. 5º, XXXIV, a: "são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; [...]". Logo, se o art. 14 não existisse, ainda seria possível que o particular representasse o agente público.

§ 1º A representação, que será escrita ou reduzida a termo e assinada, conterá a qualificação do representante, as informações sobre o fato e sua autoria e a indicação das provas de que tenha conhecimento.

§ 2º A autoridade administrativa rejeitará a representação, em despacho fundamentado, se esta não contiver as formalidades estabelecidas no § 1º deste artigo. A rejeição não impede a representação ao Ministério Público, nos termos do art. 22 desta lei.

O §1º delimita o conteúdo da representação que, se

48 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

não respeitado, será rejeitado pela autoridade administrativa (§2º). Ainda assim, em caso de rejeição, será possível representar ao Ministério Público. Supondo, por exemplo, que a pessoa não queira se identificar - a representação será rejeitada, mas o Ministério Público poderá apurar o fato.

As exigências do §1º servem para evitar denúncias irresponsáveis e coibir acusações levianas. Somente o Ministério Público poderá instaurar procedimento para apurar uma denúncia anônima.

§ 3º Atendidos os requisitos da representação, a autoridade determinará a imediata apuração dos fatos que, em se tratando de servidores federais, será processada na forma prevista nos arts. 148 a 182 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 e, em se tratando de servidor militar, de acordo com os respectivos regulamentos disciplinares.

O §3º remete à existência de regras próprias do processo administrativo disciplinar para as diferentes categorias de servidores. Por exemplo, aos servidores públicos federais será aplicada a Lei nº 8.112/90.

*Art. 15. A comissão processante dará conhecimento ao Ministério Público e ao Tribunal ou Conselho de Contas da existência de procedimento administrativo para apurar a prática de ato de improbidade.*

*Parágrafo único. O Ministério Público ou Tribunal ou Conselho de Contas poderá, a requerimento, designar representante para acompanhar o procedimento administrativo.*

A lei fala em comissão processante, mas o órgão encarregado do processo de investigação pode receber outra nomenclatura conforme o sistema funcional de cada entidade.<sup>49</sup>

O importante é saber que este órgão terá que informar ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas a existência do procedimento administrativo apurando o ato de improbidade, que poderão designar representante para acompanhá-lo. O objetivo da lei foi contribuir para a formação da convicção dos representantes destes órgãos desde logo.

*Art. 16. Havendo fundados indícios de responsabilidade, a comissão representará ao Ministério Público ou à procuradoria do órgão para que requeira ao juízo competente a decretação do sequestro dos bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público.*

§ 1º O pedido de sequestro será processado de acordo com o disposto nos arts. 822 e 825 do Código de Processo Civil.

§ 2º Quando for o caso, o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo indiciado no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais.

49 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Se existirem indícios veementes da prática do ato de improbidade administrativa, a comissão processante poderá representar ao Ministério Público ou ao órgão jurídico da pessoa lesada para que estes postulem o sequestro/arresto de bens do terceiro ou agente que tenham enriquecido ilícitamente.

O arresto parece ser uma medida mais adequada (arts. 813 a 821, CPC), por ser uma garantia geral dos credores, ou seja, por ser mais abrangente.

Vale lembrar a possibilidade prevista no art. 7º desta lei no sentido de representar ao Ministério Público para postular a indisponibilidade de bens.

Este artigo e o artigo 7º abrem possibilidade para que seja tomada qualquer medida cautelar que vise impedir a deterioração e a dilapidação do patrimônio do causador do dano, assegurando sua reparação futura.

O procedimento administrativo se encontra disciplinado dos artigos 14 a 16, encerrando-se neste ponto. A partir daqui, trata-se da ação de improbidade administrativa que deve tramitar na via judicial (artigos 17 e 18).

*Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.*

"Ação de improbidade administrativa é aquela que pretende o reconhecimento judicial de condutas de improbidade da Administração, perpetradas por administradores públicos e terceiros, e a consequente aplicação das sanções legais, com o escopo de preservar o princípio da moralidade administrativa. Sem dúvida, cuida-se de poderosos instrumentos de controle judicial sobre atos que a lei caracteriza como de improbidade"<sup>50</sup>.

Caso tenha sido postulada alguma medida cautelar, o prazo para que seja ajuizada a ação de improbidade administrativa é de 30 dias, sob pena de perda da eficácia da medida (bens e verbas são desbloqueados).

A legitimidade ativa é concorrente, porque a ação pode ser proposta tanto pelo Ministério Público quanto pela pessoa jurídica interessada.

A legitimidade passiva é daquele que cometeu o ato de improbidade.

No pedido, se postulará, primeiro, o reconhecimento do ato de improbidade administrativa, depois, a aplicação das sanções cabíveis.

§ 1º É vedada a transação, acordo ou conciliação nas ações de que trata o caput.

Não é permitido fazer acordos porque a apuração do ato de improbidade administrativa é de interesse público, sobre o qual não se pode transacionar. Seria absurdo alguém prejudicar o erário e se livrar da condenação judicial apenas por ter aceitado um acordo quando descoberto seu ato.

<sup>50</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

§ 2º A Fazenda Pública, quando for o caso, promoverá as ações necessárias à complementação do ressarcimento do patrimônio público.

Caso não tenha sido totalmente recomposto o patrimônio com a ação de improbidade, a Fazenda Pública ajuizará ação própria.

§ 3º No caso de a ação principal ter sido proposta pelo Ministério Público, aplica-se, no que couber, o disposto no § 3º do art. 6º da Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965.

Dispõe o art. 6º, §3º da Lei nº 4.717/65:

*A pessoa jurídica de direito público ou de direito privado, cujo ato seja objeto de impugnação, poderá abster-se de contestar o pedido, ou poderá atuar ao lado do autor, desde que isso se afigure útil ao interesse público, a juízo do respectivo representante legal ou dirigente.*

Significa que é possível inverter a legitimidade, sendo que a pessoa jurídica inicia o processo como legitimado passivo, mas, como é invertido o interesse processual, passa para o polo ativo. No entanto, como pessoa jurídica não figura como ré de ação de improbidade administrativa, somente cabe a aplicação do dispositivo no sentido de autorizar que a pessoa jurídica reforce o pedido de reconhecimento de improbidade e de aplicação de sanções ao lado do Ministério Público.

§ 4º O Ministério Público, se não intervir no processo como parte, atuará obrigatoriamente, como fiscal da lei, sob pena de nulidade.

A atuação do Ministério Público nos processos judiciais pode ser como parte, quando ajuizar a ação, e como fiscal da lei, quando outro legitimado o fizer. No caso, como também a pessoa jurídica de direito público prejudicada pode ajuizar a ação, se o fizer, o Ministério Público atuará como fiscal da lei, sob pena de nulidade.

§ 5º A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto.

Tornar o juízo prevento é assegurar que todas as ações que sejam propostas com mesma causa de pedir (fatos e fundamentos jurídicos) ou mesmo objeto sejam julgadas pelo mesmo juízo. Será prevento o juízo em que primeiro for proposta a ação.

§ 6º A ação será instruída com documentos ou justificação que contenham indícios suficientes da existência do ato de improbidade ou com razões fundamentadas da impossibilidade de apresentação de qualquer dessas provas, observada a legislação vigente, inclusive as disposições inscritas nos arts. 16 a 18 do Código de Processo Civil.

A ação de improbidade administrativa será instruída com provas do ato de improbidade administrativa praticado, geralmente o processo administrativo que tramitou anteriormente. Todas estas provas serão explicadas, fundamentando porque restou caracterizado o ato de improbidade.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

§ 7º Estando a inicial em devida forma, o juiz mandará autuá-la e ordenará a notificação do requerido, para oferecer manifestação por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de quinze dias.

Se a petição inicial preencher os requisitos do parágrafo anterior e os demais requisitos processuais civis, o requerido será notificado para se manifestar por escrito e, se quiser, apresentar documentos.

§ 8º Recebida a manifestação, o juiz, no prazo de trinta dias, em decisão fundamentada, rejeitará a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade, da im procedência da ação ou da inadequação da via eleita.

§ 9º Recebida a petição inicial, será o réu citado para apresentar contestação.

Se o juiz se convencer com as informações da manifestação do requerido, rejeitará a ação; se não, receberá definitivamente a petição inicial e determinará a citação do réu para contestar a ação.

§ 10 Da decisão que receber a petição inicial, caberá agravo de instrumento.

Agravo de instrumento é o recurso interposto contra decisões que não colocam fim no processo.

§ 11 Em qualquer fase do processo, reconhecida a inadequação da ação de improbidade, o juiz extinguirá o processo sem julgamento do mérito.

Durante o processo o juiz pode perceber que a ação de improbidade administrativa não deveria ter sido aceita, caso em que a extinguirá.

§ 12. Aplica-se aos depoimentos ou inquirições realizadas nos processos regidos por esta Lei o disposto no art. 221, caput e § 1º, do Código de Processo Penal.

Dispõem o artigo 221, caput e §1º do CPP:

*O Presidente e o Vice-Presidente da República, os senadores e deputados federais, os ministros de Estado, os governadores de Estados e Territórios, os secretários de Estado, os prefeitos do Distrito Federal e dos Municípios, os deputados às Assembleias Legislativas Estaduais, os membros do Poder Judiciário, os ministros e juizes dos Tribunais de Contas da União, dos Estados, do Distrito Federal, bem como os do Tribunal Marítimo serão inquiridos em local, dia e hora previamente ajustados entre eles e o juiz.*

§ 1º O Presidente e o Vice-Presidente da República, os presidentes do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Supremo Tribunal Federal poderão optar pela prestação de depoimento por escrito, caso em que as perguntas, formuladas pelas partes e deferidas pelo juiz, lhes serão transmitidas por ofício.

Percebe-se que os dispositivos tratam da tomada de depoimentos de determinados agentes públicos.

§ 13. Para os efeitos deste artigo, também se considera pessoa jurídica interessada o ente tributante que figurar no **polo ativo da obrigação tributária de que tratam o § 4º do art. 3º e o art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003. (Incluído pela Lei Complementar nº 157, de 2016)**

O §4º do artigo 3º mencionado foi vetado. Interpretando o artigo 8º-A, entende-se ser legitimada para propositura da ação a pessoa jurídica de direito público que seria beneficiada pela alíquota que deveria ter sido recolhida na esfera de seu município pois nele que o prestador se encontrava.

*Art. 18. A sentença que julgar procedente ação civil de reparação de dano ou decretar a perda dos bens havidos ilícitamente determinará o pagamento ou a reversão dos bens, conforme o caso, em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito.*

Na verdade, este dispositivo apenas lembra algumas das sanções que poderão ser aplicadas na sentença da ação de improbidade administrativa. Não significa que as demais sanções previstas nesta lei não sejam aplicáveis.

### **CAPÍTULO VI Das Disposições Penais**

*Art. 19. Constitui crime a representação por ato de improbidade contra agente público ou terceiro beneficiário, quando o autor da denúncia o sabe inocente.*

*Pena: detenção de seis a dez meses e multa.*

*Parágrafo único. Além da sanção penal, o denunciante está sujeito a indenizar o denunciado pelos danos materiais, morais ou à imagem que houver provocado.*

A legislação pretende que as denúncias de atos de improbidade administrativas sejam sérias e fundamentadas, não levianas. O art. 19 introduz um tipo penal, ele não faz parte exatamente das outras penalidades da lei, por isso exatamente que está apartado das demais.

Este crime será denunciado e apurado perante um juízo criminal, fora da ação de improbidade administrativa. O artigo 19 é um crime a ser denunciado em ação penal pública proposta pelo Ministério Público, único legitimado.

Na verdade, ele não passa de uma forma específica da denunciação caluniosa do Código Penal.

*Art. 339, CP. Dar causa à instauração de investigação policial, de processo judicial, instauração de investigação administrativa, inquérito civil ou ação de improbidade administrativa contra alguém, imputando-lhe crime de que o sabe inocente. Pena - reclusão de 2 a 8 anos e multa.*

*Art. 20. A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória.*

*Parágrafo único. A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.*

Não cabe, em regra, tomar medida cautelar para suspender direitos políticos e determinar a perda da função pública. O máximo que é possível, visando garantir a instrução processual, é afastar o agente público do exercício do cargo sem prejuízo da remuneração enquanto tramita a ação de improbidade administrativa.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

*Art. 21. A aplicação das sanções previstas nesta lei in-*  
*depende:*

*I - da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público,*  
*salvo quanto à pena de ressarcimento;*

*II - da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de*  
*controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas.*

Não importa se o ato praticado pelo agente não cau-  
sou dano ao erário, tanto que existem os atos da categoria  
mais leve (artigo 11).

Também é irrelevante se o Tribunal de Contas aprovou  
ou rejeitou as contas prestadas pelo agente, embora isto  
sirva de elemento de prova.

*Art. 22. Para apurar qualquer ilícito previsto nesta lei,*  
*o Ministério Público, de ofício, a requerimento de autora-*  
*de administrativa ou mediante representação formulada de*  
*acordo com o disposto no art. 14, poderá requisitar a instau-*  
*ração de inquérito policial ou procedimento administrativo.*

O Ministério Público poderá requisitar a instauração  
de inquérito policial ou procedimento administrativo de  
ofício, a pedido da autoridade administrativa ou mediante  
representação.

#### **CAPÍTULO VII** **Da Prescrição**

*Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções*  
*previstas nesta lei podem ser propostas:*

*I - até cinco anos após o término do exercício de manda-*  
*to, de cargo em comissão ou de função de confiança;*

*II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica*  
*para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do servi-*  
*ço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.*

Prescrição é um instituto que visa regular a perda do  
direito de acionar judicialmente.

A ação de improbidade administrativa não poderá ser  
proposta se: a) prescrição no caso de cargo provisório -  
passados 5 anos após o término do exercício de mandato,  
cargo em comissão ou função de confiança pelo réu; b) pres-  
crição no caso de cargo definitivo - dentro do prazo  
prescricional previsto em lei específica para faltas disci-  
plinares puníveis com demissão a bem do serviço público  
(por exemplo, na esfera federal, o prazo é de 5 anos a con-  
tar da data em que o fato se tornou conhecido).

#### **CAPÍTULO VIII** **Das Disposições Finais**

*Art. 24. Esta lei entra em vigor na data de sua publica-*  
*ção.*

*Art. 25. Ficam revogadas as Leis n°s 3.164, de 1° de ju-*  
*nho de 1957, e 3.502, de 21 de dezembro de 1958 e demais*  
*disposições em contrário.*

*Rio de Janeiro, 2 de junho de 1992; 171° da Independên-*  
*cia e 104° da República.*

#### **PROCESSO ADMINISTRATIVO CONCEITO, PRINCÍPIOS, FASES E MODALIDADE.**

##### **Lei nº 9.784/1999**

A Lei 9.784/99 regula o processo administrativo no  
âmbito da Administração Federal direta e indireta (autar-  
quias, fundações, etc.). Destina-se, assim, prioritariamente,  
ao Poder Executivo, onde se concentra boa parte da cha-  
mada função administrativa. Não obstante, seus preceitos  
também se aplicam aos órgãos dos Poderes Legislativo e  
Judiciário da União, quando no desempenho de função ad-  
ministrativa.

Trata-se de lei genérica, vocacionada a conviver com  
leis que disciplinam procedimentos específicos, tais como  
a Lei de Licitações (Lei 8.666/93), a Lei de Processo Disci-  
plinar (Lei 8.112/90 – Regime Jurídico dos Servidores Pú-  
blicos Cíveis da União), Lei de Desapropriação (Decreto-lei  
3.365/41). Ou seja, é lei processual genérica, aplicável sem-  
pre que inexistir processo específico.

Com a publicação da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de  
1999, é que veio se dispor sobre preceitos basilares para o  
processo administrativo na esfera da Administração Públi-  
ca Federal, direta e indireta, visando à proteção dos direitos  
dos administrados e a melhor execução dos fins da Admi-  
nistração Pública. A sua vigência foi imediata, seguindo-se  
à publicação em 1º de fevereiro de 1999.

Até há pouco tempo não existia no Brasil legislação que  
tratasse do procedimento administrativo e que regulasse  
os atos produzidos no âmbito da Administração Pública.

A Lei nº 9.784/1999 encontra paralelo no Direito Com-  
parado no Código do Procedimento Administrativo Portu-  
guês (Decreto-Lei nº. 6/96, de 31 de janeiro de 1996), que  
lhe antecede, mas cabe o registro, ainda, da Lei Comple-  
mentar nº 33, de 26 de dezembro de 1996, que trata do  
Código de Organização e de Procedimento da Administra-  
ção Pública do Estado de Sergipe. Esta Lei passou muito  
tempo olvidada, não sendo alvo, pelo que se sabe, de ne-  
nhum estudo doutrinário acerca da matéria. Cabe registro,  
também, a publicação da Lei paulista nº 10.177, de 30 de  
dezembro de 1998, que regula o processo administrativo  
no âmbito da Administração Pública no Estado de São Pau-  
lo, e precedeu o diploma federal em cerca de trinta dias.

Esse diploma federal, a Lei Geral do Processo Adminis-  
trativo, como passou a ser chamada a Lei nº 9.784/1999, é  
alvo de especial importância, uma vez que tem influência  
nos mais variados procedimentos administrativos hodiern-  
amente regulados em leis especiais de aplicação mais ou  
menos restrita, a exemplo do Regime Jurídico Único (RJU),  
em suas disposições relativas ao procedimento administra-  
tivo disciplinar; do processo administrativo fiscal (PAF), sis-  
tematizando o procedimento de consulta fiscal e defesa do  
contribuinte; dos dispositivos sobre recursos administrati-  
vos previstos pela Lei de licitações; do Código Nacional  
de Trânsito, quando trata das sanções e penalidades  
administrativas a que estão sujeitos os condutores de  
veículos automotores, para mencionar alguns.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

#### **Alcance e objetivos da Lei Geral do Processo Administrativo.**

O Alcance e os objetivos da lei em foco estão muito bem delineados logo no seu art. 1o, Capítulo I, das Disposições Gerais.

"Art. 1º. Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.

§ 1º. Os preceitos desta Lei também se aplicam aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, quando no desempenho de função administrativa.

§ 2º. Para os fins desta Lei, consideram-se:

I - órgão - a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta;

II - entidade - a unidade de atuação dotada de personalidade jurídica;

III - autoridade - o servidor ou agente público dotado de poder de decisão.

Como se vê, ao estabelecer normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, o diploma em estudo preceitua que o seu primordial objetivo é de oferecer proteção dos direitos dos administrados e o melhor cumprimento dos fins da Administração. Essa norma contém a previsão de seu aproveitamento, também, no domínio dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, quando estes venham a desempenhar a função administrativa. Assim é de se prever a considerável autoridade e repercussão que terá a Lei 9.784/99, consistindo, genuinamente, em Lei Geral do Processo Administrativo.

O Dispositivo legal supra transcrito faz, nos seus incisos I a III, do seu §2º, a conceituação de órgão que sejam órgão, entidade e autoridade.

Como órgão ela conceitua como sendo a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta; como entidade a unidade de atuação dotada de personalidade jurídica; e, por fim, autoridade como sendo o servidor ou agente público dotado de poder de decisão.

#### **Princípios e critérios do Procedimento Administrativo.**

A doutrina existente até há pouco tempo sobre processo administrativo e administração pública enumerava, com ligeiras mutações, os seguintes princípios que lhes são aplicáveis: legalidade, informalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além dos princípios da ampla defesa e contraditório. A Lei 9.784/1999 adicionou ao rol já conhecido outros princípios, a saber: finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

São vários, então, os princípios elencados pela Lei Geral do Processo Administrativo apresentados no seu art. 2o.

"Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - atuação conforme a lei e o Direito;

II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;

III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;

IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;

V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

VIII - observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;

XI - proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;

XII - impulsão, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados;

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação".

Preceitua o caput do artigo supra transcrito, como se vê, que a Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. Embora não expressamente citados na lei, a administração também deve obediência aos princípios da publicidade, da oficialidade, do informalismo e da impessoalidade. No entanto, este trabalho tecerá comentários somente sobre os explicitamente citados no art. 2o do referido diploma legal.

Embora tenha trazido para o seu texto boa parte dos princípios que regem a administração pública do mundo civilizado, o legislador teria trazido uma melhor contribuição se não tivesse esquecido de elencar, no meio deles, o princípio da celeridade, não obstante figurar na lei vários outros dispositivos a referência aos prazos que deverão ser cumpridos pelo administrador e administrado.

Por seu turno, o parágrafo único do mesmo dispositivo legal, enumera exaustivamente os critérios a serem observados no âmbito da administração pública. Não se deve olvidar, contudo, que muitos desses critérios já estão implicitamente contidos naqueles princípios que normam a administração pública.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

#### **Princípio da Legalidade.**

O art. 37, caput, da Constituição pátria, preceitua que um dos princípios norteadores da Administração é o da Legalidade, sob pena de o administrador público ser responsabilizado por esta violação. A eficácia de todo desempenho da administração pública tem dependência da Lei, não há liberdade ou vontade pessoal do administrador que importa é a obediência aos ditames e regras previstas no direito positivo, por isso que, referir-se ao princípio da legalidade é mencionar o total condicionamento do administrador à pretensão da Lei.

O insigne mestre administrativista HELY LOPES MEIRELES, ao discorrer sobre o que significa o princípio da legalidade, leciona que "o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem-comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso". A força de toda atividade administrativa, assim, estaria dependente ao atendimento da lei, não possuindo, como se disse, nenhuma liberdade nem vontade pessoal do administrador público, posto ser de ordem pública a lei administrativa.

O controle dos atos da Administração Pública é uma exigência do princípio da legalidade, nos precisos termos do art. 5º, II, da Magna Carta pátria. Isso já tinha merecido atenção especial do conspícuo MIGUEL SÉABRA FAGUNDES nos idos dos anos 1950. Segundo ele "todas as atividades da Administração Pública são limitadas pela subordinação à ordem jurídica, ou seja, à legalidade. O procedimento administrativo não tem existência jurídica se lhe falta, como fonte primária, um texto de lei. Mas não basta que tenha sempre por fonte a lei. É preciso, ainda, que se exerça segundo a orientação dela e dentro os limites nela traçados"

A Lei Geral do Processo Administrativo determina que o administrador aja conforme a Lei e o Direito, devendo a interpretação da norma administrativa ser da forma que garanta o atendimento ao cidadão, como se observa do preceituado no seu art. 2º, parágrafo único, I e XIII.

#### **Princípio da Finalidade.**

A finalidade do ato é seu intento finalístico. Todo ato administrativo procura obter uma finalidade de interesse da administração pública. Tem-se que o princípio da finalidade exige que o ato seja praticado sempre com finalidade pública. O administrador fica impedido de procurar outro fim ou de praticá-lo em seu próprio interesse ou em interesse de terceiros. Este princípio, o da finalidade, proíbe que o ato administrativo venha a ser praticado sem interesse público ou conveniência para a administração, mirando exclusivamente a atender interesses privados, por favoritismo ou acossamento dos agentes da administração pública. O administrador, ao agir contra este princípio, estará revelando o seu desvio de conduta, o que virá a constituir-se numa das modalidades de abuso de poder.

#### **Princípio da Motivação.**

O art. 93, IX da CF/88 prevê que todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade. Na lei

sob exame, esse mesmo princípio é consagrado ao estabelecer ela, no seu art. 2o, VII, bem como no seu capítulo XII, que a decisão do administrador deverá ter a indicação dos pressupostos de fato e de direito que a determinarem, bem como os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, em qualquer uma das hipóteses do seu art. 50, I-VII.

Pela apreciação da motivação dos atos emanados da administração pública é que se tem o controle de legalidade para averiguar se o ato do administrador foi praticado ressaltando-se os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, a partir da avaliação do nexo de causalidade entre os motivos e o resultado do ato respectivo.

O princípio da motivação é um direito implícito do cidadão e dimana da democratização dos valores regulados pela Constituição Federal. Ato administrativo, sem motivação, afronta o poder discricionário, enveredando nas raias do arbítrio.

#### **Princípio da Razoabilidade e Proporcionalidade.**

A despeito de não constar no caput do Art. 37 da Constituição Federal, o princípio da razoabilidade ou da proporcionalidade possui registro na Constituição Federal, merecendo rica doutrina sobre o assunto e robusta jurisprudência.

Os princípios constitucionais da Administração Pública não poderiam ficar encapsulados apenas no Art. 37 do Texto Fundamental, porque a atual Carta de 1988 trouxe à tona numerosos dispositivos que resguardam a sociedade em múltiplos capítulos e artigos, incumbindo ao intérprete investigar o abarcamento de determinado conceito, conjuminando-os entre si, para não permanecer reprimido em uma mera leitura de um artigo avulso, sem descobrir a ampla aspiração constitucional.

O princípio da razoabilidade exprime a relação de congruidade entre o fato e desempenho concreto da administração pública. O princípio da razoabilidade é encontrado na Constituição Federal, precisamente no seu art. 1o, em que é preceituado que a "República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito elenca a nação como Estado Democrático de Direito?".

Segundo ensinamento de ELIMAR SZANIAWSKI, "este princípio encontra seu substrato em disposições legais referentes ao estado de necessidade, interferindo na definição de ameaça ilícita. A ameaça ilícita não é, na realidade, antijurídica, desde que para a obtenção de um fim não proibido, a ameaça consistir em uma ação em si mesma, conforme o Direito, mas não for o meio adequado para a obtenção desse fim?".

Nos tempos hodiernos, abraçar então a tendência de revalorizar o Estado de Direito sob o ângulo dos direitos fundamentais, ganha proeminência a cláusula do due process of law. Berço do "princípio da razoabilidade" é na cláusula do devido processo legal que a supremacia da Constituição tem procurado se ancorar.

Leciona HUMBERTO THEODORO JÚNIOR, que "é no princípio da razoabilidade que cada vez mais se busca identificar o limite da lei, que haverá de balizar o terreno onde deverá atuar a interpretação judicial. As-

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

sim, embora não se possa recusar ao juiz uma atividade criativa, para individualizar a norma genérica da lei, é imperativa sua submissão à ordem jurídica?

Na lei sob comento, o princípio da razoabilidade é encontrado no art. 2º, parágrafo único, VI, ao estabelecer que nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público.

#### **Princípio da Moralidade.**

O princípio da moralidade administrativa está implantada na Carta Magna como um princípio fundamental a ser acatado pela Administração Pública. São desmesurados os desdobramentos da moralidade administrativa por atingir de modo central o aspecto axiológico das ações concretas desenvolvidas pelos agentes públicos.

No art. 5º, LXXIII, da Constituição pátria vigente, há a previsão de anulação de todo e qualquer ato administrativo que tenha sido praticado sob o vício da imoralidade, por intermédio de ação popular.

Para TUPINAMBÁ MIGUEL CASTRO DE NASCIMENTO, é complexa, a extração da expressão constitucional do significado do princípio da moralidade na administração pública. Leciona o insigne mestre que entre as formas abarcadas pela moralidade administrativa está a probidade administrativa, que consiste na obrigação de agir com honestidade na Administração Pública. Contudo, a moralidade administrativa abrange uma orientação comportamental que não se restringe exclusivamente ao campo da honestidade. E esta é a dificuldade na abordagem do tema, que não tem sido enfrentado pela doutrina nacional como assunto de preferência?

Não se deve olvidar, também, de ressaltar o pensamento do conspícuo magistrado JOSÉ AUGUSTO DELGADO, para quem o princípio da moralidade administrativa não deve acolher posicionamentos doutrinários que limitem a sua extensão.

Assim, imoral é o ato administrativo que não respeita o conjunto de solenidades indispensáveis para a sua exteriorização; quando foge da oportunidade ou da conveniência de natureza pública; quando abusa no seu proceder e fere direitos subjetivos públicos ou privados; quando a ação é maliciosa, imprudente, mesmo que somente no futuro uma dessas feições se tornem reais?

#### **Princípio da Ampla Defesa e do Contraditório.**

Como uma das manifestações da cláusula do *due process of law*, em sentido processual, exige-se a observância do contraditório e da ampla defesa, de que aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

Entende-se como ampla defesa a total possibilidade do cidadão, nos moldes assegurados por lei, de efetivar a defesa quando venha a ser acusado de qualquer viola-

ção da lei, seja ela penal ou administrativa. Na expressão se contém o direito de ser assistido por um experto, de contraditar a acusação, de produzir provas, de exigir a demonstração do fato, dentre outros direitos.

A eminente mestra MARIA HELENA DINIZ, nos ensina o seguinte sobre o que seja ampla defesa e contraditório:

"AMPLA DEFESA. 1. Direito administrativo. Direito concedido a todos os funcionários e particulares envolvidos em algum inquérito ou processo administrativos, fundado no princípio constitucional de que ninguém pode ser condenado sem ser ouvido. 2. Direito processual. Direito assegurado a todos aqueles que estão implicados num processo, admitindo-se o contraditório, ou seja, dando possibilidade à produção de provas. CONTRADITÓRIO 1. Lógica jurídica. a) Inconsistente ou incompatível; b) o que contém contradição. 2. Direito constitucional e direito processual. a) Princípio da audiência bilateral, que rege o processo, pois o órgão julgante não pode decidir uma questão ou pretensão sem que seja ouvida a parte contra a qual foi proposta, resguardando dessa forma a paridade dos litigantes nos atos processuais, visto que, mesmo nos casos excepcionais em que a lei possibilita a pronúncia judicial inaudita altera parte, haverá oportunidade de defesa daquele contra quem a pretensão se dirige; b) depoimento testemunhal que contém contradição; c) garantia constitucional que assegura a todo aquele que for demandado em juízo o direito de defesa da acusação e de proteção de seu direito."

Na lição de NELSON NERY JÚNIOR, "por contraditório deve-se entender, de um lado, a necessidade de dar-se conhecimento da existência da ação e de todos os atos do processo às partes; e de outro, a possibilidade de as partes reagirem aos atos que lhe sejam favoráveis. Os contendores têm direito de deduzir suas pretensões e defesas, realizarem as provas que requereram para demonstrar a existência de seu direito, em suma, direito de serem ouvidos paritariamente no processo em todos os seus termos"

Esse princípio encontra-se presente em diversos dispositivos da Lei Geral do Processo Administrativo, explícita e implicitamente.

#### **Princípio da Segurança Jurídica.**

A segurança jurídica exerce o papel que torna viável a efetivação real dos fundamentos e desígnios permanentes do Estado Democrático de Direito em que se constitui a nação brasileira, com isso viabilizando a harmonia das relações cotidianas mediante conhecimento antecipado e reflexivo dos atos e dos fatos e efeitos deles advindos, bem como propiciando a concepção da consciência constitucional.

Para CARMEN LÚCIA ANTUNES ROCHA, "a segurança jurídica pode ser considerada como a certeza do indivíduo na correta aplicação dos valores e princípios de justiça absorvidos pelo sistema de direito adotado em determinada sociedade".

NEYTON FANTINI JÚNIOR, no entanto, ao tecer comentários sobre projeção constitucional da segurança jurídica e sua interpretação constitucional, ao enumerar os seis principais pontos norteadores da segurança jurídica na Constituição Federal, nos ensina que "à luz de interpretação sistemática, permite-se condensar princípios inseridos no ordenamento constitucional e nele projetados, permean-

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

do-lhe de juridicidade, para a necessária compreensão e a realização factual dos fundamentos e dos objetivos do Estado Democrático de Direito, sintetizando-os, por assim dizer, em seis pontos cardeais:

a) devido processo legal, materializador da garantia de que ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal (CF, art. 5º, LIV);

b) inafastabilidade do controle jurisdicional, concretizador da garantia de que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (CF, art. 5º, XXXV);

c) preservação do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da autoridade da coisa julgada frente a legislação superveniente, garantia assecuratória da estabilidade das relações sociais, mediante projeção prática do conhecimento antecipado e reflexivo dos atos, fatos e conseqüências por eles desencadeadas, à luz do critério de previsibilidade (CF, art. 5º, XXXVI);

d) valorização do trabalho humano, livre iniciativa e função social da propriedade como fundamentos da ordem econômica, concretizando garantia do exercício regular de direitos e assegurando eliminação de práticas abusivas tendentes à sua neutralização ou ao seu desvirtuamento (CF, art. 170);

e) limitação do poder de tributar, mediante vinculação à legalidade estrita, proibição expressa de utilização de efeito confiscatório do tributo e incondicionais observância e respeito à capacidade contributiva, materializando a garantia de que o poder de tributar não engloba o poder de destruir (CF, art. 150);

f) submissão dos Poderes Públicos às pautas de atuação funcional materializadas nos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, aos quais agregam-se, por decorrência implícita, os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e motivação dos atos, todos assecuratórios de que em todos os níveis e setores da Administração Pública haverá governo das leis e não governo dos homens, marcado pela transparência e adequação entre os meios e os fins (CF, art. 37)?.

Por assim, então, a segurança jurídica tem, no processo administrativo, por escopo primordial a garantia da certeza da aplicação justa da lei, conforme os ditames jurídicos de direito, evitando que sejam desconstituídos, sem justificativa plausível, os atos ou situações jurídicas, ainda que tenha ocorrido alguma inadequação com o texto legal no decorrer de sua constituição.

Na Lei Geral do Processo Administrativo, o princípio da segurança jurídica é ressaltado em duas ocasiões: no art. 2º, XIII e no art. 55 .

#### **Princípio do Interesse Público.**

Sob a ótica do renomado mestre CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO , o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado, "é da essência de qualquer Estado, de qualquer sociedade juridicamente organizada com fins políticos", compondo o componente que o qualifica e que lhe dá a identidade própria.

Quando a lei sob comento determina a observância do critério do "atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competência, salvo autorização em lei ", no art. 2o, II, está estabelecendo, verdadeiramente, dois norteamentos diferentes: uma que

interessa diretamente à finalidade do ato administrativo, que se confunde com o interesse público, dito aí " interesse geral "; outro , que trata de um princípio, como o da irrenunciabilidade da competência do órgão, que é objeto de dispositivo específico (artigo 11) , ao lado da inalienabilidade ou indelegabilidade de poderes, salvo quando expressamente autorizado.

O critério de objetividade no atendimento do interesse público previsto na aludida lei encontra-se vinculado à vedação da promoção pessoal de agentes ou autoridades. A objetividade no atendimento do interesse é atributo do princípio do interesse público dos atos administrativos, enquanto à vedação da promoção pessoal de agentes ou autoridades públicas respeite ao princípio da impessoalidade e ao da finalidade dos atos.

O interesse público é o relacionado à sociedade como um todo e somente ele pode ser legitimamente objetivado, vez que é o interesse que a lei consagra e entrega à incumbência do Estado como representante da sociedade.

#### **Princípio da Eficiência.**

Os princípios constitucionais que norteiam a Administração Pública foram acolhidos pela Emenda Constitucional nº 19/1998, com o acrescentamento do princípio da eficiência, pelo qual se busca reduzir os gastos públicos, acolhendo, em mais larga medida, aos princípios da economicidade e legitimidade dos gastos públicos.

Pelo princípio da eficiência, nos termos da Constituição Federal, fica o administrador público obrigado a operar como dirigente, como empresário, objetivando retirar de seus recursos que sejam disponíveis o máximo do que deles pode ser alcançado, implicando, necessariamente, na formação de um novo cenário para os gestores da coisa pública.

No entendimento de CÁRMEN LÚCIA ANTUNES ROCHA , "não se poderia afastar princípios como este, na atividade administrativa do Estado. Sendo base do Estado, não seria pensável nele haver uma Administração Pública autoritária?.

#### **Impedimentos e suspeição**

Os artigos 18 a 21 trazem normas sobre impedimentos e suspeição do servidor ou autoridade e o rito processual para suscitar tais situações. Vale salientar, contudo, que o art. 20 permite a arguição da suspeição da autoridade ou servidor, sendo admissível a interposição de recurso contra o indeferimento, recurso esse em não é emprestado o efeito suspensivo. Em face da inexistência de normas em que seja preceituado a quem deva ser dirigido a exceção de suspeição, a doutrina tem se posicionado no sentido de que deva ser suscitada diretamente à autoridade que se considera suspeita, que a acolherá, se declarando suspeita, ou não.

#### **As etapas previstas no Procedimento Administrativo.**

São elencados em número de cinco os passos do procedimento administrativo, quais sejam: instauração, instrução, defesa, relatório e julgamento.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

#### **Instauração.**

O procedimento administrativo é iniciado de ofício pelo administrado público ou mediante provocação de qualquer interessado. Sendo por provocação do interessado, o pedido deverá conter, salvo na admissibilidade de proposição verbal, diversos dados, imprescindíveis à formação do processo. Havendo alguma falha na proposição de abertura do processo, é dever da administração pública orientar o interessado visando o seu suprimento.

#### **Comunicação dos Atos.**

A Comunicação dos atos processuais no processo administrativo deverá ser efetivada, nos termos do art. 26 caput, por intermédio de intimação do interessado, para ciência de decisão, ou para a realização de diligências.

Acerca das intimações, nos termos da aludida Lei Geral do Processo Administrativo, alguns aspectos devem observados:

a) - a forma escrita, em vernáculo, contendo a assinatura da autoridade responsável; b) efetuada por via postal com aviso de recebimento, ou por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado (artigo 26, §3º.); c) efetuada mediante aposição do "ciente" da parte ou do procurador habilitado no processo; d) intimação mediante publicação oficial, quando haja interessados indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido; e) antecedência mínima de três dias úteis, quanto à data de comparecimento; f) contagem do prazo a partir da data da cientificação oficial, com exclusão do dia do começo e inclusão do dia de vencimento, importando dizer, assim, que, na realização da intimação pela via postal ou telegráfica, o prazo inicia-se quando verificada a recepção da intimação pela pessoa a quem se destinava.

A intimação, obrigatoriamente, deverá conter, nos termos do art. 26, §1, incisos I a VI, os seguintes dados:

a) identificação do intimado, nome do órgão ou entidade administrativa, endereço e local de sua sede ou da unidade onde o processo tenha curso; b) finalidade da intimação ou do ato que se deva praticar; c) data, hora e local em que se deve comparecer; d) se obrigatório o comparecimento pessoal da parte intimada, ou se esta poderá fazer-se representar por procurador; e) notícia de que o processo terá continuidade, independentemente do seu comparecimento; f) indicação dos fatos e fundamentos legais pertinentes.

Preceitua o art. 28, do diploma legal sob comento, que serão objeto de intimação os atos do processo de que resultem, para o interessado, a imposição de deveres, ônus, sanções ou restrição ao exercício de direitos e atividades, além de outros atos, de qualquer natureza, que lhes digam respeito.

Um aspecto que merece ser ressaltado é o de que as intimações serão passíveis de nulidade quando realizadas sem a criteriosa observância das recomendações legais.

Serão considerados prorrogados os prazos até o primeiro dia útil seguinte ao dia em que deveriam vencer, se este cair em dia em que não haja expediente ou este se encerrar antes da hora normal. Os prazos processuais administrativos não se suspendem, salvo motivo comprovado de força maior.

#### **Instrução Processual e Defesa.**

Denomina-se de instrução processual-administrativa a etapa do processo administrativo em que é realizada a elucidação dos fatos narrados na peça inaugural de sua instauração.

Na instrução pode o administrado fazer o exercício todo o seu de direito de defesa de maneira ampla, inclusive produzindo e contestando provas de natureza documental, pericial e testemunhal. Como é cediço, a defesa é garantia constitucional de todo litigante em todo processo, inclusive o do âmbito administrativo.

Por ocasião dessa fase, a qualquer tempo antes da decisão, pode o administrado fazer a juntada de documentos e aduzir alegações que dizem respeito à matéria objeto do processo.

Quando o administrado tiver de produzir provas e se estas estiverem ao alcance da administração pública, em arquivos existentes nesta, o administrador deverá prover, inclusive de ofício, a obtenção dos documentos ou das respectivas cópias. Acrescente-se, ainda, o contido no parágrafo único do art. 6º que veda a recusa imotivada de documentos, pela administração pública.

#### **Relatório.**

O relatório é a narração de toda a apuração da instrução. Nele deverá se fazer menção a todo o apurado, compreendo aí depoimentos, perícias e documentos constantes dos autos, com recomendação da decisão a ser proferida pela autoridade competente.

É uma peça meramente de opinião e de informação, não vinculativa. A autoridade julgadora não está vinculada às conclusões da comissão de inquérito expostas no relatório final, podendo dar aos fatos enquadramento jurídico diverso, desde que, no entanto, o faça de forma fundamentada, sobretudo se a pena efetivamente cominada for mais grave do que aquela recomendada no relatório.

#### **Julgamento.**

A Lei Geral do Processo Administrativo estabeleceu expressamente a regra do dever de decidir a que está submetida a Administração Pública. É no julgamento que se soluciona a demanda administrativa.

O julgamento é importante lembrar, deve ser obrigatória e devidamente fundamentado na provas colhidas na instrução e sob o abrigo da lei, sob pena de nulidade.

Depois de concluída a instrução, a autoridade julgadora dispõe de trinta dias, prorrogável por igual período, desde que haja motivação para tanto, para proferir a sua decisão, nos termos do art. 49, da aludida lei.<sup>51</sup>

É imprescindível a leitura da Lei 9.784/99, para os candidatos a concursos que exigem o conhecimento do processo administrativo, vejamos:

<sup>51</sup> Fonte: [www.ambito-juridico.com.br](http://www.ambito-juridico.com.br) – Texto adaptado de José Olindo Gil Barbosa

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

#### LEI Nº 9.784 , DE 29 DE JANEIRO DE 1999.

Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

#### **CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.

Processo é "a relação jurídica integrada por algumas pessoas, que nela exercem várias atividades direcionadas para determinado fim". Tratando-se de uma relação administrativa, a relação jurídica traduzirá um processo administrativo. Logo, processo administrativo é "o instrumento que formaliza a sequência ordenada de atos e de atividades do Estado e dos particulares a fim de ser produzida uma vontade final da Administração"<sup>52</sup>.

Processo administrativo não se confunde com procedimento administrativo. O primeiro pressupõe a sucessão ordenada de atos concatenados visando à edição de um ato final, ou seja, é o conjunto de atos que visa à obtenção de decisão sobre uma controvérsia no âmbito administrativo; o segundo corresponde ao rito, conjunto de formalidades que deve ser observado para a prática de determinados atos, e é realizado no interior do processo, para viabilizá-lo.

A Lei nº 9.784/99 estabelece as regras para o processo administrativo e institui um sistema normativo que fornece uniformidade aos diversos procedimentos administrativos em trâmite.

§ 1º Os preceitos desta Lei também se aplicam aos órgãos dos Poderes **Legislativo e Judiciário da União, quando no desempenho de função administrativa.**

Vale para as três esferas de poder.

§ 2º Para os fins desta Lei, consideram-se:

I - órgão - a **unidade** de atuação integrante da estrutura da Administração **direta** e da estrutura da Administração **indireta**;

II - **entidade** - a unidade de atuação dotada de **personalidade jurídica**;

III - **autoridade** - o servidor ou agente público dotado de **poder de decisão**.

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da **legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência**.

52 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

Legalidade é o respeito estrito da lei; finalidade é a prática de todo e qualquer ato visando um único fim, o interesse público; motivação é a necessidade de fundamentação de todas as decisões; razoabilidade é a tomada de decisões racionais e corretas; proporcionalidade é o equilíbrio que deve se fazer presente na tomada de decisões; moralidade é o conhecimento das leis éticas que repousam no seio social; ampla defesa é a necessidade de se garantir meios para a pessoa responder acusações e buscar as reformas previstas em lei para decisões que a prejudiquem; contraditório é a oitiva da outra pessoa sempre que a que se encontra no outro polo da relação se manifestar; segurança jurídica é a garantia social de que as leis serão respeitadas e cobrirão o mais vasto rol de relações socialmente relevantes possível; interesse público é o interesse de toda a coletividade; eficiência é a junção da economicidade com a produtividade, aliando gastos sem que se perca em qualidade da atividade desempenhada.

Há, ainda, princípios implícitos no decorrer da lei: publicidade; oficialidade; informalismo ou formalismo moderado; gratuidade (a atuação na esfera administrativa é gratuita); pluralidade de instâncias; economia processual; participação popular.

*Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:*

*I - atuação conforme a lei e o **Direito**;*

*II - atendimento a fins de **interesse geral**, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;*

*O interesse coletivo deve sempre predominar.*

*III - **objetividade** no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;*

*IV - atuação segundo padrões éticos de **probidade, decoro e boa-fé**;*

*V - **divulgação** oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de **sigilo** previstas na Constituição;*

Neste sentido, o art. 5º, XXXIII, CF: "todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado".

*VI - **adequação entre meios e fins**, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do **interesse público**;*

*A única razão para o Estado interferir é em razão do interesse da coletividade.*

*VII - **indicação dos pressupostos de fato e de direito** que determinarem a decisão;*

*Não basta que a decisão indique os fundamentos jurídicos, devendo também associá-los aos fatos apurados.*

*VIII - **observância das formalidades** essenciais à garantia dos direitos dos administrados;*

*IX - **adoção de formassimples**, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;*

*Respeito às formalidades não significa excesso de formalismo.*

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

X - garantia dos direitos à **comunicação**, à apresentação de **alegações finais**, à produção de **provas** e à interposição de **recursos**, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;

XI - proibição de cobrança de **despesas processuais**, ressalvadas as previstas em lei;

XII - **impulsão**, de **ofício**, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados;

XIII - **interpretação** da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

Se o entendimento mudar, não atinge casos passados.

#### CAPÍTULO II DOS DIREITOS DOS ADMINISTRADOS

Art. 3º O **administrado** tem os seguintes **direitos** perante a **Administração**, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

I - ser tratado com **respeito** pelas autoridades e servidores, que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações;

II - ter **ciência** da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas;

III - formular **alegações** e apresentar **documentos** antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente;

IV - fazer-se assistir, **facultativamente**, por advogado, salvo quando obrigatória a representação, por força de lei.

Quando for parte num processo administrativo a pessoa tem direito a ser tratada com respeito, a obter informações sobre o trâmite, a nele se manifestar e juntar documentos e, apenas se quiser, ser assistida por advogado. Logo, é opcional a presença de advogado.

#### CAPÍTULO III DOS DEVERES DO ADMINISTRADO

Art. 4º São **deveres** do administrado perante a Administração, sem prejuízo de outros previstos em ato normativo:

I - expor os fatos conforme a **verdade**;

II - proceder com **lealdade, urbanidade e boa-fé**;

III - não agir de modo **temerário**;

IV - prestar as **informações** que lhe forem solicitadas e colaborar para o **esclarecimento** dos fatos.

O administrado não pode tentar se aproveitar da Administração, trazendo fatos irreais, tumultuando e confundindo o processo. Deve sempre proceder para esclarecer os fatos de maneira verdadeira.

#### CAPÍTULO IV DO INÍCIO DO PROCESSO

A partir deste ponto, são visíveis as **fases do processo administrativo**: a) **instauração**, com apresentação escrita dos fatos e indicação do direito que ensejam o processo,

ou seja, é preciso descrever os fatos e delimitar o objeto da controvérsias, sem o que não há plenitude de defesa; b) **instrução**, fase de elucidação dos fatos, na qual são produzidas as provas, com a participação do interessado; c) **defesa**, que deve ser ampla; d) **relatório**, que é elaborado pelo presidente do processo, sendo uma peça opinativa, que não vincula a autoridade competente; e) **julgamento**, quando a decisão é proferida pela autoridade ou órgão competente sobre o objeto do processo.

No entendimento de Hely Lopes Meirelles<sup>53</sup>, os processos administrativos são divididos em **quatro modalidades**, da seguinte maneira:

a) Processo de **expediente**: denominação imprópria conferida a toda atuação que tramita pelas repartições públicas por provocação do interessado ou por determinação interna da Administração, para receber solução conveniente. Não tem procedimento próprio ou rito sacramental, seguindo pelos canais rotineiros para informações, pareceres, despacho final da chefia competente e subsequente arquivamento. Tais expedientes, que a rotina chama indevidamente de "processo", não geram, nem alteram, nem suprimem direitos dos administrados, da Administração ou de seus servidores, apenas encerram papéis, registram situações administrativas, recebem pareceres e despachos de tramitação ou meramente enunciativos de situações pré-existentes, a exemplo dos pedidos de certidões, das apresentações de documentos para certos registros internos e outros da rotina burocrática.

b) Processo de **outorga**: todo aquele em que se pleiteia algum direito ou situação individual perante a Administração. Em regra, tem rito especial, mas não contraditório, a não ser quando há oposição de terceiros ou impugnação da própria Administração. Nestes casos, é preciso dar oportunidade de defesa ao interessado, sob pena de nulidade da decisão final. São exemplos desse tipo os processos de licenciamento de edificações, de licença de habite-se, de alvará de funcionamento, de isenção tributária e outros que consubstanciam pretensões de natureza negocial entre o particular e a Administração ou envolvam atividades sujeitas à fiscalização do Poder Público. As decisões finais proferidas nesses processos tornam-se vinculantes e irreatáveis pela Administração porque, geralmente, geram direito subjetivo para o beneficiário, salvo quando aos atos precários, que, por sua natureza, admitam modificação ou supressão sumária a qualquer tempo. Nos demais casos a decisão é definitiva e só modificável quando eivada de nulidade originária, ou por infração das normas legais no decorrer da execução, ou, ainda, por interesse público superveniente que justifique a revogação da outorga com a devida indenização, que pode chegar ao caso de prévia desapropriação.

c) Processo de **controle**: todo aquele em que a Administração realiza verificações e declara situações, direitos ou condutas do administrado ou de servidor, com caráter vinculante para as partes. Tais processos, normalmente, têm rito próprio e, quando neles se deparam irregularidades puníveis, exigem oportunidade de defesa ao interessado, antes do seu encerramento, sob pena de invalidade do 53 MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1993.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

resultado da apuração. O processo de controle, também chamado de determinação ou de declaração, não se confunde com o processo punitivo, porque, enquanto neste se apura a falta e se aplica a penalidade cabível, naquele apenas se verifica a situação ou a conduta do agente e se proclama o resultado para efeitos futuros. São exemplos de processos administrativos de controle os de prestação de contas perante órgãos públicos, os de verificação de atividades sujeitas à fiscalização, o de lançamento tributário e o de consulta fiscal. Nesses processos a decisão final é vinculante para a Administração e para o interessado, embora nem sempre seja autoexecutável, dependendo da instauração de outro processo administrativo, de caráter punitivo ou disciplinar, ou, mesmo, de ação civil ou criminal, ou, ainda, do pronunciamento executivo de outro Poder.

d) Processo **punitivo**: todo aquele promovido pela Administração para imposição de penalidade por infração à lei, regulamento ou contrato. Esses processos devem ser necessariamente contraditórios, com oportunidade de defesa e estrita observância do devido processo legal, sob pena de nulidade da sanção imposta. A sua instauração deve ser baseada em auto de infração, representação ou peça equivalente, iniciando-se com a exposição minuciosa dos atos ou fatos ilegais ou administrativamente ilícitos, atribuídos ao indiciado e indicação da norma ou convenção infringida. O processo punitivo poderá ser realizado por um só representante da Administração ou por comissão. O essencial é que se desenvolva com regularidade formal em todas as suas fases, para legitimar a sanção imposta a final. Nesses procedimentos são adotáveis, subsidiariamente, os preceitos do processo penal comum, quando não conflitantes com as normas administrativas pertinentes. Embora a graduação das sanções administrativas – demissão, multa, embargo de obra, destruição de coisas, interdição de atividade e outras – seja discricionária, não é arbitrária e, por isso, deve guardar correspondência e proporcionalidade com a infração apurada no respectivo processo, além de estar expressamente prevista em norma administrativa, pois não é dado à Administração aplicar penalidade não estabelecida em lei, decreto ou contrato, como não o é sem o devido processo legal, que se erige em garantia individual de nível constitucional.

**Art. 5º O processo administrativo pode iniciar-se de ofício ou a pedido de interessado.**

A autoridade responsável pelo processamento pode iniciar o processo administrativo, mas um interessado também pode pedir que o faça.

**Art. 6º O requerimento inicial do interessado, salvo casos em que for admitida solicitação oral, deve ser formulado por escrito e conter os seguintes dados:**

**I - órgão ou autoridade administrativa a que se dirige;**

**II - identificação do interessado ou de quem o representa;**

**III - domicílio do requerente ou local para recebimento de comunicações;**

**IV - formulação do pedido, com exposição dos fatos e de seus fundamentos;**

**V - data e assinatura do requerente ou de seu representante.**

**Parágrafo único. É vedada à Administração a recusa imotivada de recebimento de documentos, devendo o servidor orientar o interessado quanto ao suprimento de eventuais falhas.**

**Art. 7º Os órgãos e entidades administrativas deverão elaborar modelos ou formulários padronizados para assuntos que importem pretensões equivalentes.**

**Art. 8º Quando os pedidos de uma pluralidade de interessados tiverem conteúdo e fundamentos idênticos, poderão ser formulados em um único requerimento, salvo preceito legal em contrário.**

As regras a respeito do início do processo administrativo mostram que a Administração tem interesse de que o administrado tenha acesso à via decisória administrativa. Por isso, embora exija formalidades, se coloca numa posição de esclarecedora de falhas e de responsável por direcionamentos quanto ao conteúdo dos requerimentos. Não obstante, aceita requerimento coletivo se o conteúdo e o fundamento dele for idêntico.

### CAPÍTULO V DOS INTERESSADOS

**Art. 9º São legitimados como interessados no processo administrativo:**

**I - pessoas físicas ou jurídicas que o iniciem como titulares de direitos ou interesses individuais ou no exercício do direito de representação;**

**II - aqueles que, sem terem iniciado o processo, têm direitos ou interesses que possam ser afetados pela decisão a ser adotada;**

**III - as organizações e associações representativas, no tocante a direitos e interesses coletivos;**

**IV - as pessoas ou as associações legalmente constituídas quanto a direitos ou interesses difusos.**

**Art. 10. São capazes, para fins de processo administrativo, os maiores de dezoito anos, ressalvada previsão especial em ato normativo próprio.**

“Além das pessoas físicas ou jurídicas titulares de direitos e interesses diretos, podem ser interessadas pessoas que possam ter direitos ameaçados em decorrência da decisão do processo; também as organizações e associações representativas podem defender interesses coletivos e as pessoas ou associações legítimas podem invocar a tutela de interesses difusos”<sup>54</sup>.

Interesses coletivos são os que pertencem a um grupo que não se sabe o número total mas cujo número total é possível ser definido pois os critérios para definir quem faz parte dele são claros, sendo necessário que o número de atingidos seja relevante (sob pena de se caracterizar apenas interesse individual homogêneo). O interesse coletivo se difere do interesse difuso porque no interesse difuso não é possível estabelecer com clareza quem faz parte do grupo e quem não faz.

54 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

#### CAPÍTULO VI DA COMPETÊNCIA

Art. 11. A **competência** é **irrenunciável** e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos.

Se a um órgão administrativo foi atribuído o dever de apurar determinadas matérias por processo administrativo, ele não pode se omitir.

Art. 12. Um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, **delegar** parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se à delegação de competência dos órgãos colegiados aos respectivos presidentes.

Art. 13. **Não** podem ser objeto de delegação:

I - a edição de atos de caráter normativo;

II - a decisão de recursos administrativos;

III - as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.

Art. 14. O ato de delegação e sua revogação deverão ser **publicados** no meio oficial.

§ 1º O ato de delegação especificará as **matérias e poderes transferidos**, os limites da atuação do delegado, a duração e os objetivos da delegação e o recurso cabível, podendo conter ressalva de exercício da atribuição delegada.

§ 2º O ato de delegação é **revogável** a qualquer tempo pela autoridade delegante.

§ 3º As decisões adotadas por delegação devem mencionar explicitamente esta qualidade e considerar-se-ão editadas pelo delegado.

Delegação é a transferência da competência para decidir, não havendo lei que a proíba. O ato de delegação não pode ser genérico, devendo delimitar qual a abrangência da transferência (matérias e poderes). Tal delegação pode ser cancelada a qualquer tempo.

Art. 15. Será permitida, em caráter excepcional e por motivos relevantes devidamente justificados, a **avocação temporária de competência** atribuída a órgão hierarquicamente inferior.

Avocar é trazer de volta para si aquilo que delegou a outrem, o que poderá ocorrer por um período de tempo.

Art. 16. Os órgãos e entidades administrativas divulgarão publicamente os locais das respectivas **sedes** e, quando conveniente, a unidade fundacional competente em matéria de interesse especial.

Art. 17. Inexistindo competência legal específica, o processo administrativo deverá ser iniciado perante a **autoridade de menor grau hierárquico para decidir**.

#### CAPÍTULO VII DOS IMPEDIMENTOS E DA SUSPEIÇÃO

Art. 18. É **impedido** de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que:

I - tenha **interesse direto ou indireto** na matéria;

II - tenha **participado ou venha a participar** como perito, testemunha ou representante, ou se tais situações ocorrem quanto ao cônjuge, companheiro ou parente e afins até o terceiro grau;

III - esteja litigando judicial ou administrativamente com o interessado ou respectivo cônjuge ou companheiro.

Art. 19. A autoridade ou servidor que incorrer em impedimento deve **comunicar** o fato à autoridade competente, abstendo-se de atuar.

Parágrafo único. A omissão do dever de comunicar o impedimento constitui **falta grave**, para efeitos disciplinares.

Art. 20. Pode ser arguida a **suspeição** de autoridade ou servidor que tenha amizade íntima ou inimizade notória com algum dos interessados ou com os respectivos cônjuges, companheiros, parentes e afins até o terceiro grau.

Art. 21. O indeferimento de alegação de suspeição poderá ser objeto de recurso, sem efeito suspensivo.

No impedimento é vedada a participação porque intensa a possibilidade de que não se permaneça isento na condução do processo, na suspeição o risco é menor mas - ainda assim - o afastamento é conveniente<sup>55</sup> (por isso o processo continua em andamento se a alegação de suspeição for afastada e dela se recorrer).

#### CAPÍTULO VIII DA FORMA, TEMPO E LUGAR DOS ATOS DO PROCESSO

Art. 22. Os atos do processo administrativo **não dependem de forma determinada** senão quando a lei expressamente a exigir.

§ 1º Os atos do processo devem ser produzidos por **escrito**, em **vernáculo**, com a **data** e o **local** de sua realização e a **assinatura** da autoridade responsável.

§ 2º Salvo imposição legal, o reconhecimento de **firma** somente será exigido quando houver **dúvida de autenticidade**.

§ 3º A **autenticação** de documentos exigidos em cópia poderá ser feita pelo órgão administrativo.

§ 4º O processo deverá ter suas páginas **numeradas** sequencialmente e **rubricadas**.

Art. 23. Os atos do processo devem realizar-se em **dias úteis**, no **horário normal** de funcionamento da repartição na qual tramitar o processo.

Parágrafo único. Serão concluídos depois do horário normal os atos **já iniciados**, cujo adiamento prejudique o curso regular do procedimento ou cause dano ao interessado ou à Administração.

55 GONÇALVES, Marcus Vinícius Rios. **Novo curso de direito processual civil**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. v. 1.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Art. 24. *Inexistindo disposição específica, os atos do órgão ou autoridade responsável pelo processo e dos administrados que dele participem devem ser praticados no prazo de **cinco dias**, salvo motivo de **força maior**.*

*Parágrafo único. O prazo previsto neste artigo pode ser dilatado até o **dobro**, mediante comprovada justificação.*

Art. 25. *Os atos do processo devem realizar-se preferencialmente na **sede** do órgão, cientificando-se o interessado se outro for o local de realização.*

Não existem muitas formalidades que cercam os atos do processo administrativo, mas é preciso que eles sejam escritos em vocabulário adequado com data, local e assinatura. Diante da dispensa de formalidades, não seria razoável sempre exigir reconhecimento da assinatura. Os atos são praticados em dias úteis (segunda a sábado), no horário regular de funcionamento da repartição. O prazo para a prática dos atos é de cinco dias, prorrogáveis para 10 mediante justificação (na prática, não é o que acontece porque a Administração é sobrecarregada de processos e não há sanção pelo descumprimento do prazo).

#### CAPÍTULO IX DA COMUNICAÇÃO DOS ATOS

Art. 26. *O órgão competente perante o qual tramita o processo administrativo determinará a **intimação** do interessado para **ciência de decisão** ou a **efetivação de diligências**.*

§ 1º A intimação deverá conter:

I - **identificação** do intimado e nome do órgão ou entidade administrativa;

II - **finalidade** da intimação;

III - **data, hora e local** em que deve comparecer;

IV - se o intimado deve comparecer **pessoalmente**, ou fazer-se **representar**;

V - **informação** da continuidade do processo independentemente do seu comparecimento;

VI - indicação dos **fatos e fundamentos legais** pertinentes.

§ 2º A intimação observará a **antecedência mínima de três dias úteis** quanto à **data de comparecimento**.

§ 3º A intimação pode ser efetuada por **ciência no processo**, por via postal com **aviso de recebimento**, por **telegrama** ou outro **meio que assegure a certeza** da ciência do interessado.

§ 4º No caso de interessados indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido, a intimação deve ser efetuada por meio de **publicação oficial**.

§ 5º As intimações serão **nulas** quando feitas sem observância das prescrições legais, mas o comparecimento do administrado **supre sua falta ou irregularidade**.

Art. 27. *O **desatendimento** da intimação não importa o reconhecimento da verdade dos fatos, nem a renúncia a direito pelo administrado.*

*Parágrafo único. No prosseguimento do processo, será garantido direito de **ampla defesa** ao interessado.*

Art. 28. *Devem ser objeto de intimação os atos do processo que resultem para o interessado em imposição de **deveres, ônus, sanções ou restrição ao exercício de direitos e atividades e os atos de outra natureza, de seu interesse**.*

Intimação é o ato pelo qual se dá ciência ao interessado de alguma decisão ou do dever de comparecer para prestar informações. Ela possui um conteúdo específico e deve ser feita pessoalmente, a não ser quando o interessado for indeterminado, desconhecido ou com domicílio desconhecido, caso em que se aceitará intimação por edital. Não obedidas as formalidades, a intimação é nula, de forma que é como se os atos do processo que deveriam ser cientificados não o tivessem sido, fazendo com que ele volte ao estágio em que a pessoa deveria ter sido intimada. O desatendimento de uma intimação não faz com que se presuma que o intimado estava errado. Destaque para o art. 28, que delimita as espécies de situações em que cabe intimação.

#### CAPÍTULO X DA INSTRUÇÃO

Art. 29. *As **atividades de instrução** destinadas a averiguar e comprovar os dados necessários à tomada de decisão realizam-se **de ofício** ou mediante **impulsão** do órgão responsável pelo processo, sem prejuízo do direito dos interessados de propor atuações probatórias.*

§ 1º O órgão competente para a instrução fará constar dos autos os **dados necessários à decisão do processo**.

§ 2º Os atos de instrução que exijam a atuação dos interessados devem realizar-se do modo **menos oneroso para estes**.

Atividades de instrução são as atividades de produção de provas no processo. Sob o aspecto objeto, prova é "o conjunto de meios produtores da certeza jurídica ou o conjunto de meios utilizados para demonstrar a existência de fatos relevantes para o processo"; sob o aspecto subjetivo, prova "é a própria convicção que se forma no espírito do julgador a respeito da existência ou inexistência de fatos alegados no processo"<sup>56</sup>.

Art. 30. *São inadmissíveis no processo administrativo as provas obtidas por **meios ilícitos**.*

Art. 31. *Quando a matéria do processo envolver assunto de interesse geral, o órgão competente poderá, mediante **despacho motivado**, abrir período de **consulta pública** para manifestação de terceiros, antes da decisão do pedido, se não houver prejuízo para a parte interessada.*

§ 1º A abertura da consulta pública será objeto de divulgação pelos meios oficiais, a fim de que pessoas físicas ou jurídicas possam examinar os autos, fixando-se prazo para oferecimento de alegações escritas.

§ 2º O comparecimento à consulta pública não confere, por si, a condição de interessado do processo, mas confere o direito de obter da Administração resposta fundamentada, que poderá ser comum a todas as alegações substancialmente iguais.

56 LOPES, João Batista. **A prova no Direito Processual Civil**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Consulta Pública é um sistema criado com o objetivo de auxiliar na elaboração e coleta de opiniões da sociedade sobre temas de importância. Esse sistema permite intensificar a articulação entre a representatividade e a sociedade, permitindo que a sociedade participe da formulação e definição de políticas públicas. O IBAMA costuma utilizar deste recurso na tomada de suas decisões<sup>57</sup>.

Art. 32. Antes da tomada de decisão, a juízo da autoridade, diante da relevância da questão, poderá ser realizada **audiência pública** para debates sobre a matéria do processo.

"Audiência pública é um instrumento que leva a uma decisão política ou legal com legitimidade e transparência. Cuida-se de uma instância no processo de tomada da decisão administrativa ou legislativa, através da qual a autoridade competente abre espaço para que todas as pessoas que possam sofrer os reflexos dessa decisão tenham oportunidade de se manifestar antes do desfecho do processo. É através dela que o responsável pela decisão tem acesso, simultaneamente e em condições de igualdade, às mais variadas opiniões sobre a matéria debatida, em contato direto com os interessados"<sup>58</sup>.

Art. 33. Os órgãos e entidades administrativas, em matéria relevante, poderão estabelecer **outros meios** de participação de administrados, diretamente ou por meio de organizações e associações legalmente reconhecidas.

Art. 34. Os **resultados** da consulta e audiência pública e de outros meios de participação de administrados deverão ser apresentados com a indicação do procedimento adotado.

Art. 35. Quando necessária à instrução do processo, a audiência de outros órgãos ou entidades administrativas poderá ser realizada em **reunião conjunta**, com a participação de titulares ou representantes dos órgãos competentes, lavrando-se a respectiva ata, a ser juntada aos autos.

Art. 36. **Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado**, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para a instrução e do disposto no art. 37 desta Lei.

Art. 37. Quando o interessado declarar que fatos e dados estão **registrados em documentos existentes na própria Administração** responsável pelo processo ou em outro órgão administrativo, o órgão competente para a instrução **proverá, de ofício, à obtenção dos documentos** ou das respectivas cópias.

O interessado deve provar o que alegou, salvo quando a prova estiver em documento que esteja em poder da Administração, caso em que ela deverá de ofício provê-los (ou cópias).

Art. 38. O interessado poderá, na fase instrutória e antes da tomada da decisão, **juntar documentos e pareceres, requerer diligências e perícias, bem como aduzir alegações** referentes à matéria objeto do processo.

§ 1º Os elementos probatórios deverão ser considerados na **motivação** do relatório e da decisão.

§ 2º Somente poderão ser recusadas, mediante decisão fundamentada, as provas propostas pelos interessados quando sejam **ilícitas, impertinentes, desnecessárias ou protelatórias**.

O interessado tem direito à prova, juntando documentos e requerendo diligências e perícias, mas não pode abusar deste direito, requerendo provas não autorizadas pelo direito, que não tenham a ver com o caso ou que apenas visem prorrogar o processo.

Art. 39. Quando for necessária a prestação de informações ou a apresentação de provas pelos interessados ou terceiros, serão expedidas **intimações** para esse fim, mencionando-se data, prazo, forma e condições de atendimento.

Parágrafo único. Não sendo atendida a intimação, poderá o órgão competente, se entender relevante a matéria, **suprir de ofício** a omissão, não se eximindo de proferir a decisão.

Art. 40. Quando dados, atuações ou documentos solicitados ao interessado forem necessários à apreciação de pedido formulado, o **não atendimento** no prazo fixado pela Administração para a respectiva apresentação implicará **arquivamento do processo**.

O interessado deve ser intimado quando for necessária a apresentação de informações ou provas e, não comparecendo perante a Administração, embora não se presuma que ela esteja correta, será feito o arquivamento do processo. Diante disso, o interessado poderá, no futuro, abri-lo novamente.

Art. 41. Os interessados serão **intimados de prova ou diligência ordenada**, com antecedência mínima de **três dias úteis**, mencionando-se data, hora e local de realização.

Art. 42. Quando deva ser obrigatoriamente ouvido um órgão consultivo, o **parecer** deverá ser emitido no prazo máximo de **quinze dias**, salvo norma especial ou comprovada necessidade de maior prazo.

§ 1º Se um parecer **obrigatório e vinculante** deixar de ser emitido no prazo fixado, o processo não terá seguimento até a respectiva apresentação, responsabilizando-se quem der causa ao atraso.

§ 2º Se um parecer **obrigatório e não vinculante** deixar de ser emitido no prazo fixado, o processo poderá ter prosseguimento e ser decidido com sua dispensa, sem prejuízo da responsabilidade de quem se omitiu no atendimento.

As situações são diferentes conforme o parecer obrigatório que a decisão seja tomada num determinado sentido (vinculante) ou não.

Art. 43. Quando por disposição de ato normativo devam ser previamente obtidos **laudos técnicos** de órgãos administrativos e estes não cumprirem o encargo no prazo assinalado, o órgão responsável pela instrução deverá **solicitar laudo técnico de outro órgão** dotado de qualificação e capacidade técnica equivalentes.

57 <http://www.ibama.gov.br/servicos/consulta-publica>

58 SOARES, Evanna. A audiência pública no processo administrativo. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 58, 1 ago. 2002. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/3145>>. Acesso em: 26 mar. 2013.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Art. 44. Encerrada a instrução, o interessado terá o direito de manifestar-se no prazo máximo de **dez dias**, salvo se outro prazo for legalmente fixado.

Produzidas as provas, antes da decisão, o interessado poderá se manifestar.

Art. 45. Em caso de risco iminente, a Administração Pública poderá motivadamente adotar providências **acauteladoras** sem a prévia manifestação do interessado.

Providências acautelatórias são aquelas que deveriam ser tomadas num determinado momento do processo mas, para evitar que ela se torne impossível posteriormente, ela é antecipada. Por exemplo, oitiva de uma testemunha que está no leito de morte.

Art. 46. Os interessados têm direito à **vista** do processo e a obter **certidões ou cópias reprográficas** dos dados e documentos que o integram, ressalvados os dados e documentos de terceiros protegidos por sigilo ou pelo direito à privacidade, à honra e à imagem.

Art. 47. O órgão de instrução que não for competente para emitir a decisão final elaborará **relatório** indicando o pedido inicial, o conteúdo das fases do procedimento e formulará **proposta de decisão**, objetivamente justificada, encaminhando o processo à autoridade competente.

#### CAPÍTULO XI DO DEVER DE DECIDIR

Art. 48. A Administração **tem o dever de explicitamente emitir decisão** nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência.

Art. 49. Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de **até trinta dias** para decidir, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada.

A autoridade competente não pode se eximir de decidir, possuindo um prazo de 30 dias após o fim do processo administrativo para tanto.

#### CAPÍTULO XII DA MOTIVAÇÃO

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser **motivados**, com indicação dos **fatos e dos fundamentos jurídicos**, quando:

- I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
- II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
- III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
- IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
- V - decidam recursos administrativos;
- VI - decorram de reexame de ofício;
- VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

§ 1º A motivação deve ser **explícita, clara e congruente**, podendo consistir em declaração de **concordância** com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

§ 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado **meio mecânico** que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

§ 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões **orais** constará da respectiva **ata ou de termo escrito**.

A Administração não pode impor arbitrariamente suas decisões, devendo justificá-las. Quando da decisão de um processo administrativo deverá explicar em que normas jurídicas se baseou e como elas se interligam aos fatos apurados. É possível fazer remissões a pareceres, informações, decisões ou propostas, mas é preciso fazê-lo de forma explícita, clara e congruente. O uso de tecnologias otimiza os serviços, mas é preciso atenção a cada caso, não prejudicando direito ou garantia do interessado. Toda decisão deverá ser transcrita, caso seja proferida oralmente.

#### CAPÍTULO XIII DA DESISTÊNCIA E OUTROS CASOS DE EXTINÇÃO DO PROCESSO

Art. 51. O interessado poderá, mediante manifestação escrita, **desistir total ou parcialmente do pedido formulado** ou, ainda, **renunciar** a direitos disponíveis.

§ 1º Havendo vários interessados, a desistência ou renúncia **atinge somente quem a tenha formulado**.

§ 2º A desistência ou renúncia do interessado, conforme o caso, **não prejudica o prosseguimento do processo**, se a Administração considerar que o **interesse público** assim o exige.

Art. 52. O órgão competente poderá declarar **extinto** o processo quando **exaurida sua finalidade** ou o **objeto da decisão se tornar impossível, inútil ou prejudicado** por fato superveniente.

Caso o interessado não queira prosseguir com o processo poderá desistir dele por completo ou de parte dele, mas se o interesse público for maior a Administração poderá continuar (por exemplo, indícios de que o interessado praticou um ilícito contra a Administração). Se existir mais de um interessado, a desistência só atinge o que desistiu.

Extinção é o término do processo, que se dará quando sua finalidade tiver acabado ou quando seu objeto se tornar impossível inútil ou prejudicado.

#### CAPÍTULO XIV DA ANULAÇÃO, REVOGAÇÃO E CONVALIDAÇÃO

Art. 53. A Administração **deve anular** seus próprios atos, quando **eivados de vício de legalidade**, e pode revogá-los por motivo de **conveniência ou oportunidade**, respeitados os **direitos adquiridos**.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em **cinco anos**, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

§ 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§ 2º Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

Os atos viciados, ou seja, que tenham sido praticados contrários às formalidades legais, deverão ser anulados. Poderão também ser anulados atos não viciados no exercício da discricionariedade administrativa, mas para tanto é preciso respeitar os direitos adquiridos dos interessados.

#### CAPÍTULO XV DO RECURSO ADMINISTRATIVO E DA REVISÃO

Art. 56. Das decisões administrativas cabe **recurso**, em face de razões de **legalidade** e de **mérito**.

§ 1º O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a **reconsiderar** no prazo de **cinco dias**, o encaminhará à autoridade **superior**.

§ 2º Salvo exigência legal, a interposição de recurso administrativo **independe de caução**.

§ 3º Se o recorrente alegar que a decisão administrativa contraria enunciado da **súmula vinculante**, caberá à autoridade prolatora da decisão impugnada, se não a reconsiderar, **explicitar, antes de encaminhar o recurso à autoridade superior, as razões da aplicabilidade ou inaplicabilidade da súmula, conforme o caso**.

O recurso poderá questionar se houve correta aplicação da lei ou se houve correta interpretação dos fatos. Ele será interposto para a autoridade que proferiu a decisão, que poderá reconsiderar em 5 dias e, caso não o faça, encaminhará à autoridade superior.

Súmula vinculante é uma espécie de orientação proferida pelo Supremo Tribunal Federal de observância obrigatória em todas instâncias de julgamento, judiciais ou administrativas.

Art. 57. O recurso administrativo tramitará no máximo por **três instâncias** administrativas, salvo disposição legal diversa.

Art. 58. Têm **legitimidade** para interpor recurso administrativo:

I - os titulares de direitos e interesses que forem parte no processo;

II - aqueles cujos direitos ou interesses forem indiretamente afetados pela decisão recorrida;

III - as organizações e associações representativas, no tocante a direitos e interesses coletivos;

IV - os cidadãos ou associações, quanto a direitos ou interesses difusos.

Para recorrer a parte tem que ter interesse, de forma que algum direito ou garantia que ela estava defendendo no processo tenha obtido uma decisão contrária.

Art. 59. Salvo disposição legal específica, é de **dez dias** o prazo para interposição de **recurso administrativo**, contado a partir da ciência ou divulgação oficial da decisão recorrida.

§ 1º Quando a lei não fixar prazo diferente, o recurso administrativo deverá ser **decidido** no prazo máximo de **trinta dias**, a partir do recebimento dos autos pelo órgão competente.

§ 2º O prazo mencionado no parágrafo anterior poderá ser **prorrogado por igual período, ante justificativa explícita**.

Se a lei não dispuser de modo diverso, a parte tem até 10 dias para recorrer e, do recebimento dos autos, a autoridade tem até 30 dias para julgar, os quais podem ser prorrogados por mais 30.

Art. 60. O recurso interpõe-se por meio de **requerimento** no qual o recorrente deverá expor os **fundamentos** do pedido de reexame, podendo juntar os **documentos** que julgar convenientes.

Art. 61. Salvo disposição legal em contrário, o recurso **não tem efeito suspensivo**.

Parágrafo único. Havendo justo **receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação** decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso.

Significa que a decisão recorrida será cumprida, independentemente de haver recurso pendente. No entanto, tal efeito suspensivo pode ser concedido, conforme a exceção do parágrafo único.

Art. 62. Interposto o recurso, o órgão competente para dele conhecer deverá intimar os demais interessados para que, no prazo de **cinco dias úteis**, apresentem alegações.

Antes de decidir se irá apreciar o recurso, ou seja, dar início ao seu processamento, as partes devem ser ouvidas no prazo de 5 dias.

Art. 63. O recurso **não será conhecido** quando interposto:

I - fora do **prazo**;

II - perante órgão incompetente;

III - por quem não seja **legitimado**;

IV - após **exaurida** a esfera administrativa.

§ 1º Na hipótese do inciso II, será indicada ao recorrente a autoridade competente, sendo-lhe devolvido o prazo para recurso.

§ 2º O não conhecimento do recurso não impede a Administração de rever de ofício o ato ilegal, desde que não ocorrida preclusão administrativa.

Por não conhecimento entende-se a não apreciação do mérito do recurso porque ele não preencheu alguma das formalidades legais.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Art. 64. O órgão competente para decidir o recurso poderá **confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente**, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência.

Parágrafo único. Se da aplicação do disposto neste artigo puder decorrer **gravame** à situação do recorrente, este deverá ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão.

Se a situação do recorrente puder piorar, deverá ele ser cientificado para se manifestar.

Art. 64-A. Se o recorrente alegar **violação de enunciado da súmula vinculante**, o órgão competente para decidir o recurso explicitará as razões da aplicabilidade ou inaplicabilidade da súmula, conforme o caso.

Art. 64-B. Acolhida pelo Supremo Tribunal Federal a **reclamação** fundada em violação de enunciado da súmula vinculante, dar-se-á ciência à autoridade prolatora e ao órgão competente para o julgamento do recurso, que deverão adequar as futuras decisões administrativas em casos semelhantes, sob pena de responsabilização pessoal nas esferas cível, administrativa e penal.

Ao julgar procedente a reclamação, o STF anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial impugnada, determinando que outra seja proferida com ou sem aplicação da súmula, conforme o caso. Também se dará ciência à autoridade prolatora para que passe a decidir conforme a Súmula Vinculante violada.

Art. 65. Os processos administrativos de que resultem **sanções** poderão ser **revistos**, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando surgirem  **fatos novos ou circunstâncias relevantes** suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada.

Parágrafo único. Da revisão do processo **não poderá resultar agravamento da sanção**.

Se surgirem novos fatos ou circunstâncias um processo já encerrado pode ser revisto, mas eventual sanção aplicada não poderá ser agravada.

#### CAPÍTULO XVI DOS PRAZOS

Art. 66. Os prazos começam a correr **a partir da data da cientificação oficial, excluindo-se da contagem o dia do começo e incluindo-se o do vencimento**.

§ 1º Considera-se **prorrogado** o prazo até o **primeiro dia útil seguinte** se o vencimento cair em dia em que não houver expediente ou este for encerrado antes da hora normal.

§ 2º Os prazos expressos em **dias** contam-se de modo **contínuo**.

§ 3º Os prazos fixados em **meses ou anos** contam-se de **data a data**. Se no mês do vencimento não houver o dia equivalente àquele do início do prazo, tem-se como termo o último dia do mês.

Art. 67. Salvo motivo de **força maior** devidamente comprovado, os prazos processuais **não se suspendem**.

Publicados oficialmente os atos, o prazo começa a correr, excluído o dia da publicação e incluído o dia do vencimento. Ex: prazo de 10 dias - decisão proferida dia 1º, começa a contar do dia 2º, indo até o dia 11, dia do vencimento, que é incluído. Se dia 2º não fosse dia útil, começaria a se contar do 1º dia útil que o seguisse, assim como se dia 11 não o fosse somente haveria vencimento no 1º dia útil que o seguisse.

Somente se suspende um prazo por motivo de força maior.

#### CAPÍTULO XVII DAS SANÇÕES

Art. 68. As sanções, a serem aplicadas por autoridade competente, terão **natureza pecuniária** ou consistirão em **obrigação de fazer ou de não fazer**, assegurado sempre o direito de defesa.

As sanções aplicadas serão: pagamento de quantia certa, ou seja, de valor em dinheiro; ou então obrigação de fazer ou não fazer algo.

#### CAPÍTULO XVIII DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 69. Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas **subsidiariamente** os preceitos desta Lei.

Art. 69-A. Terão **prioridade na tramitação**, em qualquer órgão ou instância, os procedimentos administrativos em que figure como parte ou interessado:

I - pessoa com idade igual ou superior a **60** (sessenta) anos;

II - pessoa portadora de **deficiência**, física ou mental;

III - (VETADO)

IV - pessoa portadora de tuberculose ativa, esclerose múltipla, neoplasia maligna, hanseníase, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, hepatopatia grave, estados avançados da doença de Paget (osteíte deformante), contaminação por radiação, síndrome de imunodeficiência adquirida, ou outra **doença grave**, com base em conclusão da medicina especializada, mesmo que a doença tenha sido contraída após o início do processo.

§ 1º A pessoa **interessada** na obtenção do benefício, juntando **prova** de sua condição, deverá **requerê-lo** à autoridade administrativa competente, que determinará as **providências** a serem cumpridas.

§ 2º Deferida a prioridade, os autos receberão **identificação própria** que evidencie o regime de tramitação prioritária.

§ 3º (VETADO)

§ 4º (VETADO)

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Art. 70. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

A Lei nº 9.784/99 é apenas subsidiária às demais leis que de alguma forma abordem os procedimentos administrativos. Ou seja, será usada quando não houver regulamentação específica.

Brasília 29 de janeiro de 1999; 178º da Independência e 111º da República.

#### CONSTITUIÇÃO FEDERAL DISPOSIÇÕES GERAIS, SERVIDORES PÚBLICOS.

#### 1) Princípios da Administração Pública

Os valores éticos inerentes ao Estado, os quais permitem que ele consolide o bem comum e garanta a preservação dos interesses da coletividade, se encontram exteriorizados em princípios e regras. Estes, por sua vez, são estabelecidos na Constituição Federal e em legislações infraconstitucionais, a exemplo das que serão estudadas neste tópico, quais sejam: Decreto nº 1.171/94, Lei nº 8.112/90 e Lei nº 8.429/92.

Todas as diretivas de leis específicas sobre a ética no setor público partem da Constituição Federal, que estabelece alguns princípios fundamentais para a ética no setor público. Em outras palavras, é o texto constitucional do artigo 37, especialmente o *caput*, que permite a compreensão de boa parte do conteúdo das leis específicas, porque possui um caráter amplo ao preconizar os princípios fundamentais da administração pública. Estabelece a Constituição Federal:

*Artigo 37, CF. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]*

São princípios da administração pública, nesta ordem:

Legalidade

Impessoalidade

Moralidade

Publicidade

Eficiência

Para memorizar: veja que as iniciais das palavras formam o vocábulo LIMPE, que remete à limpeza esperada da Administração Pública. É de fundamental importância um olhar atento ao significado de cada um destes princípios, posto que eles estruturam todas as regras éticas prescritas no Código de Ética e na Lei de Improbidade Administrativa, tomando como base os ensinamentos de Carvalho Filho<sup>59</sup> e Spitzcovsky<sup>60</sup>:

a) **Princípio da legalidade:** Para o particular, legalidade significa a permissão de fazer tudo o que a lei não proíbe.

59 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

60 SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Método, 2011.

Contudo, como a administração pública representa os interesses da coletividade, ela se sujeita a uma relação de subordinação, pela qual só poderá fazer o que a lei expressamente determina (assim, na esfera estatal, é preciso lei anterior editando a matéria para que seja preservado o princípio da legalidade). A origem deste princípio está na criação do Estado de Direito, no sentido de que o próprio Estado deve respeitar as leis que dita.

b) **Princípio da impessoalidade:** Por força dos interesses que representa, a administração pública está proibida de promover discriminações gratuitas. Discriminar é tratar alguém de forma diferente dos demais, privilegiando ou prejudicando. Segundo este princípio, a administração pública deve tratar igualmente todos aqueles que se encontrem na mesma situação jurídica (princípio da isonomia ou igualdade). Por exemplo, a licitação reflete a impessoalidade no que tange à contratação de serviços. O princípio da impessoalidade correlaciona-se ao princípio da finalidade, pelo qual o alvo a ser alcançado pela administração pública é somente o interesse público. Com efeito, o interesse particular não pode influenciar no tratamento das pessoas, já que deve-se buscar somente a preservação do interesse coletivo.

c) **Princípio da moralidade:** A posição deste princípio no artigo 37 da CF representa o reconhecimento de uma espécie de moralidade administrativa, intimamente relacionada ao poder público. A administração pública não atua como um particular, de modo que enquanto o descumprimento dos preceitos morais por parte deste particular não é punido pelo Direito (*a priori*), o ordenamento jurídico adota tratamento rigoroso do comportamento imoral por parte dos representantes do Estado. O princípio da moralidade deve se fazer presente não só para com os administrados, mas também no âmbito interno. Está indissociavelmente ligado à noção de bom administrador, que não somente deve ser conhecedor da lei, mas também dos princípios éticos regentes da função administrativa. **TODO ATO IMORAL SERÁ DIRETAMENTE ILEGAL OU AO MENOS IMPESSOAL**, daí a intrínseca ligação com os dois princípios anteriores.

d) **Princípio da publicidade:** A administração pública é obrigada a manter transparência em relação a todos seus atos e a todas informações armazenadas nos seus bancos de dados. Daí a publicação em órgãos da imprensa e a afixação de portarias. Por exemplo, a própria expressão *concurso público* (art. 37, II, CF) remonta ao ideário de que todos devem tomar conhecimento do processo seletivo de servidores do Estado. Diante disso, como será visto, se negar indevidamente a fornecer informações ao administrado caracteriza ato de improbidade administrativa.

No mais, prevê o §1º do artigo 37, CF, evitando que o princípio da publicidade seja deturpado em propaganda político-eleitoral:

*Artigo 37, §1º, CF. A **publicidade** dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter **caráter educativo, informativo ou de orientação social**, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.*

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

**Somente pela publicidade os indivíduos controlarão** a legalidade e a eficiência dos atos administrativos. Os instrumentos para proteção são o direito de petição e as certidões (art. 5º, XXXIV, CF), além do *habeas data* e - residualmente - do mandado de segurança. Neste viés, ainda, prevê o artigo 37, CF em seu **§3º**:

*Artigo 37, §3º, CF. A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:*

*I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;*

*II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;*

*III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.*

e) **Princípio da eficiência:** A administração pública deve manter o ampliar a qualidade de seus serviços com controle de gastos. Isso envolve eficiência ao contratar pessoas (o concurso público seleciona os mais qualificados ao exercício do cargo), ao manter tais pessoas em seus cargos (pois é possível exonerar um servidor público por ineficiência) e ao controlar gastos (limitando o teto de remuneração), por exemplo. O núcleo deste princípio é a procura por produtividade e economicidade. Alcança os serviços públicos e os serviços administrativos internos, se referindo diretamente à conduta dos agentes.

Além destes cinco princípios administrativo-constitucionais diretamente selecionados pelo constituinte, podem ser apontados como princípios de natureza ética relacionados à função pública a probidade e a motivação:

a) **Princípio da probidade:** um princípio constitucional incluído dentro dos princípios específicos da licitação, é o dever de todo o administrador público, o dever de honestidade e fidelidade com o Estado, com a população, no desempenho de suas funções. Possui contornos mais definidos do que a moralidade. Diógenes Gasparini<sup>61</sup> alerta que alguns autores tratam veem como distintos os princípios da moralidade e da probidade administrativa, mas não há características que permitam tratar os mesmos como procedimentos distintos, sendo no máximo possível afirmar que a probidade administrativa é um aspecto particular da moralidade administrativa.

b) **Princípio da motivação:** É a obrigação conferida ao administrador de motivar todos os atos que edita, gerais ou de efeitos concretos. É considerado, entre os demais princípios, um dos mais importantes, uma vez que sem a motivação não há o devido processo legal, uma vez que a fundamentação surge como meio interpretativo da decisão que levou à prática do ato impugnado, sendo verdadeiro meio de viabilização do controle da legalidade dos atos da Administração.

61 GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

Motivar significa mencionar o dispositivo legal aplicável ao caso concreto e relacionar os fatos que concretamente levaram à aplicação daquele dispositivo legal. Todos os atos administrativos devem ser motivados para que o Judiciário possa controlar o mérito do ato administrativo quanto à sua legalidade. Para efetuar esse controle, devem ser observados os motivos dos atos administrativos.

Em relação à necessidade de motivação dos atos administrativos vinculados (aqueles em que a lei aponta um único comportamento possível) e dos atos discricionários (aqueles que a lei, dentro dos limites nela previstos, aponta um ou mais comportamentos possíveis, de acordo com um juízo de conveniência e oportunidade), a doutrina é uníssona na determinação da obrigatoriedade de motivação com relação aos atos administrativos vinculados; todavia, diverge quanto à referida necessidade quanto aos atos discricionários.

Meirelles<sup>62</sup> entende que o ato discricionário, editado sob os limites da Lei, confere ao administrador uma margem de liberdade para fazer um juízo de conveniência e oportunidade, não sendo necessária a motivação. No entanto, se houver tal fundamentação, o ato deverá condicionar-se a esta, em razão da necessidade de observância da Teoria dos Motivos Determinantes. O entendimento majoritário da doutrina, porém, é de que, mesmo no ato discricionário, é necessária a motivação para que se saiba qual o caminho adotado pelo administrador. Gasparini<sup>63</sup>, com respaldo no art. 50 da Lei n. 9.784/98, aponta inclusive a superação de tais discussões doutrinárias, pois o referido artigo exige a motivação para todos os atos nele elencados, compreendendo entre estes, tanto os atos discricionários quanto os vinculados.

### 2) Regras mínimas sobre direitos e deveres dos servidores

O artigo 37 da Constituição Federal estabelece os princípios da administração pública estudados no tópico anterior, aos quais estão sujeitos servidores de quaisquer dos Poderes em qualquer das esferas federativas, e, em seus incisos, regras mínimas sobre o serviço público:

*Artigo 37, I, CF. Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos **brasileiros que preenchem os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei.***

Aprofundando a questão, tem-se o artigo 5º da Lei nº 8.112/1990, que prevê:

*Artigo 5º, Lei nº 8.112/1990. São requisitos básicos para investidura em cargo público:*

*I - a nacionalidade brasileira;*

*II - o gozo dos direitos políticos;*

*III - a quitação com as obrigações militares e eleitorais;*

*IV - o nível de escolaridade exigido para o exercício do cargo;*

62 MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1993.

63 GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

V - a idade mínima de dezoito anos;

VI - aptidão física e mental.

§ 1º As atribuições do cargo podem justificar a exigência de outros requisitos estabelecidos em lei. [...]

§ 3º As universidades e instituições de pesquisa científica e tecnológica federais poderão prover seus cargos com professores, técnicos e cientistas estrangeiros, de acordo com as normas e os procedimentos desta Lei.

Destaca-se a exceção ao inciso I do artigo 5º da Lei nº 8.112/1990 e do inciso I do artigo 37, CF, prevista no artigo 207 da Constituição, permitindo que estrangeiros assumam cargos no ramo da pesquisa, ciência e tecnologia.

*Artigo 37, II, CF. A investidura em cargo ou emprego público depende de **aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos**, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para **cargo em comissão** declarado em lei de livre nomeação e exoneração.*

Preconiza o artigo 10 da Lei nº 8.112/1990:

*Artigo 10, Lei nº 8.112/90. A nomeação para cargo de carreira ou cargo isolado de provimento efetivo depende de prévia habilitação em concurso público de provas ou de provas e títulos, obedecidos a ordem de classificação e o prazo de sua validade.*

*Parágrafo único. Os demais requisitos para o ingresso e o desenvolvimento do servidor na carreira, mediante promoção, serão estabelecidos pela lei que fixar as diretrizes do sistema de carreira na Administração Pública Federal e seus regulamentos.*

No concurso de provas o candidato é avaliado apenas pelo seu desempenho nas provas, ao passo que nos concursos de provas e títulos o seu currículo em toda sua atividade profissional também é considerado. Cargo em comissão é o cargo de confiança, que não exige concurso público, sendo exceção à regra geral.

*Artigo 37, III, CF. O prazo de validade do concurso público será de **até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período**.*

*Artigo 37, IV, CF. Durante o **prazo improrrogável** previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será **convocado com prioridade** sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira.*

Prevê o artigo 12 da Lei nº 8.112/1990:

*Artigo 12, Lei nº 8.112/1990. O concurso público terá validade de até 2 (dois) anos, podendo ser prorrogado uma única vez, por igual período.*

§ 1º O prazo de validade do concurso e as condições de sua realização serão fixados em edital, que será publicado no Diário Oficial da União e em jornal diário de grande circulação.

§ 2º Não se abrirá novo concurso enquanto houver candidato aprovado em concurso anterior com prazo de validade não expirado.

O edital delimita questões como valor da taxa de inscrição, casos de isenção, número de vagas e prazo de validade. Havendo candidatos aprovados na vigência do prazo do concurso, ele deve ser chamado para assumir eventual vaga e não ser realizado novo concurso.

Destaca-se que o §2º do artigo 37, CF, prevê:

*Artigo 37, §2º, CF. A não-observância do disposto nos incisos II e III implicará a **nulidade do ato e a punição da autoridade responsável**, nos termos da lei.*

Com efeito, há tratamento rigoroso da responsabilização daquele que viola as diretrizes mínimas sobre o ingresso no serviço público, que em regra se dá por concurso de provas ou de provas e títulos.

*Artigo 37, V, CF. As **funções de confiança**, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de **cargo efetivo**, e os **cargos em comissão**, a serem preenchidos por servidores de **carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei**, destinam-se apenas às atribuições de **direção, chefia e assessoramento**.*

Observa-se o seguinte quadro comparativo<sup>64</sup>:

<sup>64</sup> <http://direitoemquadrinhos.blogspot.com.br/2011/03/quadro-comparativo-funcao-de-confianca.html>

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Função de Confiança	Cargo em Comissão
Exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo.	Qualquer pessoa, observado o percentual mínimo reservado ao servidor de carreira.
Com concurso público, já que somente pode exercê-la o servidor de cargo efetivo, mas a função em si não prescindível de concurso público.	Sem concurso público, ressalvado o percentual mínimo reservado ao servidor de carreira.
Somente são conferidas atribuições e responsabilidade	É atribuído posto (lugar) num dos quadros da Administração Pública, conferida atribuições e responsabilidade àquele que irá ocupá-lo
Destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento	Destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento
De livre nomeação e exoneração no que se refere à função e não em relação ao cargo efetivo.	De livre nomeação e exoneração

*Artigo 37, VI, CF. É garantido ao servidor público civil o direito à **livre associação sindical**.*

A liberdade de associação é garantida aos servidores públicos tal como é garantida a todos na condição de direito individual e de direito social.

*Artigo 37, VII, CF. O **direito de greve** será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica.*

O Supremo Tribunal Federal decidiu que os servidores públicos possuem o direito de greve, devendo se atentar pela preservação da sociedade quando exercê-lo. Enquanto não for elaborada uma legislação específica para os funcionários públicos, deverá ser obedecida a lei geral de greve para os funcionários privados, qual seja a Lei nº 7.783/89 (Mandado de Injunção nº 20).

*Artigo 37, VIII, CF. A lei reservará **percentual** dos cargos e empregos públicos para as **pessoas portadoras de deficiência** e definirá os critérios de sua admissão.*

Neste sentido, o §2º do artigo 5º da Lei nº 8.112/1990:

*Artigo 5º, Lei nº 8.112/90. Às **pessoas portadoras de deficiência** é assegurado o direito de se inscrever em concurso público para provimento de cargo cujas atribuições sejam compatíveis com a deficiência de que são portadoras; para tais pessoas serão reservadas **até 20% (vinte por cento)** das vagas oferecidas no concurso.*

Prossigue o artigo 37, CF:

*Artigo 37, IX, CF. A lei estabelecerá os casos de contratação por **tempo determinado** para atender a necessidade temporária de **excepcional interesse público**.*

A Lei nº 8.745/1993 regulamenta este inciso da Constituição, definindo a natureza da relação estabelecida entre o servidor contratado e a Administração Pública, para atender à "necessidade temporária de excepcional interesse público".

"Em se tratando de relação subordinada, isto é, de relação que comporta dependência jurídica do servidor perante o Estado, duas opções se ofereciam: ou a relação seria trabalhista, agindo o Estado *iure gestionis*, sem usar das prerrogativas de Poder Público, ou institucional, estatutária, preponderando o *ius imperii* do Estado. Melhor dizendo: o sistema preconizado pela Carta Política de 1988 é o do contrato, que tanto pode ser trabalhista (inserindo-se na esfera do Direito Privado) quanto administrativo (situando-se no campo do Direito Público). [...] Uma solução intermediária não deixa, entretanto, de ser legítima. Pode-se, com certeza, abonar um sistema híbrido, eclético, no qual coexistam normas trabalhistas e estatutárias, pondo-se em contiguidade os vínculos privado e administrativo, no sentido de atender às exigências do Estado moderno, que procura alcançar os seus objetivos com a mesma eficácia dos empreendimentos não-governamentais"<sup>65</sup>.

*Artigo 37, X, CF. A **remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39** somente poderão ser **fixados ou alterados por lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.*

65 VOGEL NETO, Gustavo Adolpho. **Contratação de servidores para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_39/Artigos/Art\\_Gustavo.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_39/Artigos/Art_Gustavo.htm)>. Acesso em: 23 dez. 2014.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

*Artigo 37, XV, CF.* O subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos **são irredutíveis**, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

*Artigo 37, §10, CF.* É vedada a **percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública**, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

Sobre a questão, disciplina a Lei nº 8.112/1990 nos artigos 40 e 41:

*Art. 40.* Vencimento é a retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei.

*Art. 41.* Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.

§ 1º A remuneração do servidor investido em função ou cargo em comissão será paga na forma prevista no art. 62.

§ 2º O servidor investido em cargo em comissão de órgão ou entidade diversa da de sua lotação receberá a remuneração de acordo com o estabelecido no § 1º do art. 93.

§ 3º O vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens de caráter permanente, é irredutível.

§ 4º É assegurada a isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou semelhantes do mesmo Poder, ou entre servidores dos três Poderes, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho.

§ 5º Nenhum servidor receberá remuneração inferior ao salário mínimo.

Ainda, o artigo 37 da Constituição:

*Artigo 37, XI, CF.* A **remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza**, não poderão exceder o **subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal**, aplicando-se como limite, nos **Municípios**, o subsídio do **Prefeito**, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do **Governador** no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos **Deputados Estaduais e Distritais** no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos **Desembargadores do Tribunal de Justiça**, limitado a **noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal**, em espécie, dos **Ministros do Supremo Tribunal Federal**, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do **Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos**.

*Artigo 37, XII, CF.* Os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário **não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo**.

Prevê a Lei nº 8.112/1990 em seu artigo 42:

*Artigo 42, Lei nº 8.112/90.* Nenhum servidor poderá perceber, mensalmente, a título de remuneração, importância superior à soma dos valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, no âmbito dos respectivos Poderes, pelos Ministros de Estado, por membros do Congresso Nacional e Ministros do Supremo Tribunal Federal. **Parágrafo único.** Excluem-se do teto de remuneração as vantagens previstas nos incisos II a VII do art. 61.

Com efeito, os §§ 11 e 12 do artigo 37, CF tecem aprofundamentos sobre o mencionado inciso XI:

*Artigo 37, § 11, CF.* **Não serão computadas**, para efeito dos **limites remuneratórios** de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de **caráter indenizatório previstas em lei**.

*Artigo 37, § 12, CF.* Para os fins do disposto no inciso XI do caput deste artigo, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como **limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal**, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos **Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores**.

Por seu turno, o artigo 37 quanto à vinculação ou equiparação salarial:

*Artigo 37, XIII, CF.* É vedada a **vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público**.

Os padrões de vencimentos são fixados por conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes (artigo 39, caput e § 1º), sem qualquer garantia constitucional de tratamento igualitário aos cargos que se mostrem similares.

*Artigo 37, XIV, CF.* Os **acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores**.

A preocupação do constituinte, ao implantar tal preceito, foi de que não eclodisse no sistema remuneratório dos servidores, ou seja, evitar que se utilize uma vantagem como base de cálculo de um outro benefício. Dessa forma, qualquer gratificação que venha a ser concedida ao servidor só pode ter como base de cálculo o próprio vencimento básico. É inaceitável que se leve em consideração outra vantagem até então percebida.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Artigo 37, XVI, CF. É vedada a **acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários**, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: a) a de **dois cargos de professor**; b) a de **um cargo de professor com outro, técnico ou científico**; c) a de **dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas**.

Artigo 37, XVII, CF. A proibição de acumular **estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público**.

Segundo Carvalho Filho<sup>66</sup>, “o fundamento da proibição é impedir que o cúmulo de funções públicas faça com que o servidor não execute qualquer delas com a necessária eficiência. Além disso, porém, pode-se observar que o Constituinte quis também impedir a cumulação de ganhos em detrimento da boa execução de tarefas públicas. [...] Nota-se que a vedação se refere à acumulação remunerada. Em consequência, se a acumulação só encerra a percepção de vencimentos por uma das fontes, não incide a regra constitucional proibitiva”.

A Lei nº 8.112/1990 regulamenta intensamente a questão:

Artigo 118, Lei nº 8.112/1990. **Ressalvados os casos previstos na Constituição, é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos.**

§ 1º A proibição de acumular estende-se a cargos, empregos e funções em autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Territórios e dos Municípios.

§ 2º A acumulação de cargos, ainda que lícita, fica condicionada à **comprovação da compatibilidade de horários**.

§ 3º Considera-se acumulação proibida a percepção de vencimento de cargo ou emprego público efetivo com proventos da inatividade, salvo quando os cargos de que decorram essas remunerações forem acumuláveis na atividade.

Art. 119, Lei nº 8.112/1990. **O servidor não poderá exercer mais de um cargo em comissão, exceto no caso previsto no parágrafo único do art. 9º, nem ser remunerado pela participação em órgão de deliberação coletiva.**

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica à remuneração devida pela participação em conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, bem como quaisquer empresas ou entidades em que a União, direta ou indiretamente, detenha participação no capital social, observado o que, a respeito, dispuser legislação específica.

Art. 120, Lei nº 8.112/1990. **O servidor vinculado ao regime desta Lei, que acumular licitamente dois cargos efetivos, quando investido em cargo de provimento em comissão,**  
66 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

ficará afastado de ambos os cargos efetivos, salvo na hipótese em que houver compatibilidade de horário e local com o exercício de um deles, declarada pelas autoridades máximas dos órgãos ou entidades envolvidos.

“Os artigos 118 a 120 da Lei nº 8.112/90 ao tratarem da acumulação de cargos e funções públicas, regulamentam, no âmbito do serviço público federal a vedação genérica constante do art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição da República. De fato, a acumulação ilícita de cargos públicos constitui uma das infrações mais comuns praticadas por servidores públicos, o que se constata observando o elevado número de processos administrativos instaurados com esse objeto. O sistema adotado pela Lei nº 8.112/90 é relativamente brando, quando cotejado com outros estatutos de alguns Estados, visto que propicia ao servidor ingresso nessa ilicitude diversas oportunidades para regularizar sua situação e escapar da pena de demissão. Também prevê a lei em comentário, um processo administrativo simplificado (processo disciplinar de rito sumário) para a apuração dessa infração – art. 133”<sup>67</sup>.

Artigo 37, XVIII, CF. A **administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei.**

Artigo 37, XXII, CF. As **administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio.**

“O Estado tem como finalidade essencial a garantia do bem-estar de seus cidadãos, seja através dos serviços públicos que disponibiliza, seja através de investimentos na área social (educação, saúde, segurança pública). Para atingir esses objetivos primários, deve desenvolver uma atividade financeira, com o intuito de obter recursos indispensáveis às necessidades cuja satisfação se comprometeu quando estabeleceu o “pacto” constitucional de 1988. [...] A importância da Administração Tributária foi reconhecida expressamente pelo constituinte que acrescentou, no artigo 37 da Carta Magna, o inciso XVIII, estabelecendo a sua precedência e de seus servidores sobre os demais setores da Administração Pública, dentro de suas áreas de competência”<sup>68</sup>.

Artigo 37, XIX, CF. **Somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação.**

67 MORGATO, Almir. **O Regime Disciplinar dos Servidores Públicos da União**. Disponível em: <[http://www.canaldosconcursos.com.br/artigos/almirmorgato\\_artigo1.pdf](http://www.canaldosconcursos.com.br/artigos/almirmorgato_artigo1.pdf)>. Acesso em: 11 ago. 2013.

68 [http://www.sindsefaz.org.br/parecer\\_administracao\\_tributaria\\_sao\\_paulo.htm](http://www.sindsefaz.org.br/parecer_administracao_tributaria_sao_paulo.htm)

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

*Artigo 37, XX, CF. Depende de **autorização legislativa**, em cada caso, a criação de **subsidiárias** das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada.*

Órgãos da administração indireta somente podem ser criados por lei específica e a criação de subsidiárias destes dependem de autorização legislativa (o Estado cria e controla diretamente determinada empresa pública ou sociedade de economia mista, e estas, por sua vez, passam a gerir uma nova empresa, denominada subsidiária. Ex.: Transpetro, subsidiária da Petrobrás). "Abrimos um parêntese para observar que quase todos os autores que abordam o assunto afirmam categoricamente que, a despeito da referência no texto constitucional a 'subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior', somente empresas públicas e sociedades de economia mista podem ter subsidiárias, pois a relação de controle que existe entre a pessoa jurídica matriz e a subsidiária seria própria de pessoas com estrutura empresarial, e inadequada a autarquias e fundações públicas. OUSAMOS DISCORDAR. Parece-nos que, se o legislador de um ente federado pretendesse, por exemplo, autorizar a criação de uma subsidiária de uma fundação pública, NÃO haveria base constitucional para considerar inválida sua autorização"<sup>69</sup>.

Ainda sobre a questão do funcionamento da administração indireta e de suas subsidiárias, destaca-se o previsto nos §§ 8º e 9º do artigo 37, CF:

*Artigo 37, § 8º, CF. A **autonomia** gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser **ampliada mediante contrato**, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:*

*I - o prazo de duração do contrato;*

*II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;*

*III - a remuneração do pessoal.*

*Artigo 37, § 9º, CF. O disposto no inciso XI aplica-se às **empresas públicas e às sociedades de economia mista e suas subsidiárias**, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.*

Continua o artigo 37, CF:

*Artigo 37, XXI, CF. Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante **processo de licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*

69 ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Administrativo Descomplicado**. São Paulo: GEN, 2014.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Licitação nada mais é que o conjunto de procedimentos administrativos (administrativos porque parte da administração pública) para as compras ou serviços contratados pelos governos Federal, Estadual ou Municipal, ou seja todos os entes federativos. De forma mais simples, podemos dizer que o governo deve comprar e contratar serviços seguindo regras de lei, assim a licitação é um processo formal onde há a competição entre os interessados.

*Artigo 37, §5º, CF. A lei estabelecerá os **prazos de prescrição** para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.*

A prescrição dos ilícitos praticados por servidor encontra disciplina específica no artigo 142 da Lei nº 8.112/1990:

*Art. 142, Lei nº 8.112/1990. A **ação disciplinar prescreverá**:*

*I - em 5 (cinco) anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão;*

*II - em 2 (dois) anos, quanto à suspensão;*

*III - em 180 (cento e oitenta) dias, quanto à advertência.*

§ 1º O prazo de prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido.

§ 2º Os prazos de prescrição previstos na lei penal aplicam-se às infrações disciplinares capituladas também como crime.

§ 3º A abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar interrompe a prescrição, até a decisão final proferida por autoridade competente.

§ 4º Interrompido o curso da prescrição, o prazo começará a correr a partir do dia em que cessar a interrupção.

Prescrição é um instituto que visa regular a perda do direito de acionar judicialmente. No caso, o prazo é de 5 anos para as infrações mais graves, 2 para as de gravidade intermediária (pena de suspensão) e 180 dias para as menos graves (pena de advertência), contados da data em que o fato se tornou conhecido pela administração pública. Se a infração disciplinar for crime, valerão os prazos prescricionais do direito penal, mais longos, logo, menos favoráveis ao servidor. Interrupção da prescrição significa parar a contagem do prazo para que, retornando, comece do zero. Da abertura da sindicância ou processo administrativo disciplinar até a decisão final proferida por autoridade competente não corre a prescrição. Proferida a decisão, o prazo começa a contar do zero. Passado o prazo, não caberá mais propor ação disciplinar.

*Artigo 37, §7º, CF. A lei disporá sobre os **requisitos e as restrições ao ocupante de cargo ou emprego** da administração direta e indireta que possibilite o acesso a **informações privilegiadas**.*

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

A Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013 dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego; e revoga dispositivos da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, e das Medidas Provisórias nºs 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, e 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.

Neste sentido, conforme seu artigo 1º:

*Artigo 1º, Lei nº 12.813/2013. As situações que configuram conflito de interesses envolvendo ocupantes de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal, os requisitos e restrições a ocupantes de cargo ou emprego que tenham acesso a informações privilegiadas, os impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego e as competências para fiscalização, avaliação e prevenção de conflitos de interesses regulam-se pelo disposto nesta Lei.*

### 3) Atos de improbidade administrativa

A Lei nº 8.429/1992 trata da improbidade administrativa, que é uma espécie qualificada de imoralidade, sinônimo de desonestidade administrativa. A improbidade é uma lesão ao princípio da moralidade, que deve ser respeitada estritamente pelo servidor público. O agente ímprobo sempre será um violador do princípio da moralidade, pelo qual "a Administração Pública deve agir com boa-fé, sinceridade, probidade, lhanza, lealdade e ética"<sup>70</sup>.

A atual Lei de Improbidade Administrativa foi criada devido ao amplo apelo popular contra certas vicissitudes do serviço público que se intensificavam com a ineficácia do diploma então vigente, o Decreto-Lei nº 3240/41. Decorreu, assim, da necessidade de acabar com os atos atentatórios à moralidade administrativa e causadores de prejuízo ao erário público ou ensejadores de enriquecimento ilícito, infelizmente tão comuns no Brasil.

Com o advento da Lei nº 8.429/1992, os agentes públicos passaram a ser responsabilizados na esfera civil pelos atos de improbidade administrativa descritos nos artigos 9º, 10 e 11, ficando sujeitos às penas do art. 12. A existência de esferas distintas de responsabilidade (civil, penal e administrativa) impede falar-se em *bis in idem*, já que, ontologicamente, não se trata de punições idênticas, embora baseadas no mesmo fato, mas de responsabilização em esferas distintas do Direito.

Destaca-se um conceito mais amplo de agente público previsto pela lei nº 8.429/1992 em seus artigos 1º e 2º porque o agente público pode ser ou não um servidor público. Ele poderá estar vinculado a qualquer instituição ou órgão que desempenhe diretamente o interesse do Estado. Assim, estão incluídos todos os integrantes da administração direta, indireta e fundacional, conforme o preâmbulo da legislação. Pode até mesmo ser uma entidade privada que desempenhe tais fins, desde que a verba de **criação** ou **custeio** tenha sido ou seja pública em **mais de 50%** do patrimônio ou receita **anual**. Caso a verba pública que tenha auxiliado uma entidade privada a qual o Estado **não tenha concorrido para criação ou custeio**, também haverá sujeição às penalidades da lei. Em caso de **custeio/criação pelo Estado** que seja **inferior a 50%** do patrimônio ou

70 LENZA, Pedro. **Curso de direito constitucional esquematizado**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

receita anual, a legislação ainda se aplica. Entretanto, nestes dois casos, **a sanção patrimonial se limitará** ao que o ilícito repercutiu sobre a contribuição dos cofres públicos. Significa que se o prejuízo causado for maior que a efetiva contribuição por parte do poder público, o ressarcimento terá que ser buscado por **outra via** que não a ação de improbidade administrativa.

A legislação em estudo, por sua vez, divide os atos de improbidade administrativa em três categorias:

#### a) Ato de improbidade administrativa que importe enriquecimento ilícito (artigo 9º, Lei nº 8.429/1992)

O grupo mais grave de atos de improbidade administrativa se caracteriza pelos elementos: **enriquecimento + ilícito** + resultante de uma **vantagem patrimonial indevida** + em razão do **exercício** de cargo, mandato, emprego, função ou outra **atividade** nas **entidades do artigo 1º** da Lei nº 8.429/1992.

O enriquecimento deve ser ilícito, afinal, o Estado não se opõe que o indivíduo enriqueça, desde que obedeça aos ditames morais, notadamente no desempenho de função de interesse estatal.

Exige-se que o sujeito obtenha vantagem patrimonial ilícita. Contudo, é dispensável que efetivamente tenha ocorrido dano aos cofres públicos (por exemplo, quando um policial recebe propina praticando ato de improbidade administrativa, mas não atinge diretamente os cofres públicos).

Como fica difícil imaginar que alguém possa se enriquecer ilicitamente por negligência, imprudência ou imperícia, todas as condutas configuram atos dolosos (com intenção). Não cabe prática por omissão.<sup>71</sup>

#### b) Ato de improbidade administrativa que importe lesão ao erário (artigo 10, Lei nº 8.429/1992)

O grupo intermediário de atos de improbidade administrativa se caracteriza pelos elementos: causar **dano** ao erário ou aos cofres públicos + gerando **perda patrimonial ou dilapidação** do patrimônio público. Assim como o artigo anterior, o *caput* descreve a fórmula genérica e os incisos algumas atitudes específicas que exemplificam o seu conteúdo<sup>72</sup>.

Perda patrimonial é o gênero, do qual são espécies: desvio, que é o direcionamento indevido; apropriação, que é a transferência indevida para a própria propriedade; malbaratamento, que significa desperdício; e dilapidação, que se refere a destruição<sup>73</sup>.

O objeto da tutela é a preservação do patrimônio público, em todos seus bens e valores. O pressuposto exigível é a ocorrência de dano ao patrimônio dos sujeitos passivos.

Este artigo admite expressamente a variante culposa, o que muitos entendem ser inconstitucional. O STJ, no Resp nº 939.142/RJ, apontou alguns aspectos da **inconstitucionalidade** do artigo. Contudo, "a jurisprudência do STJ é pacífica no sentido de que a improbidade administrativa não é crime".<sup>74</sup>

71 SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Método, 2011.

72 Ibid.

73 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

prudência do STJ consolidou a tese de que é indispensável a existência de dolo nas condutas descritas nos artigos 9º e 11 e ao menos de culpa nas hipóteses do artigo 10, nas quais o dano ao erário precisa ser comprovado. De acordo com o ministro Castro Meira, a conduta culposa ocorre quando o agente não pretende atingir o resultado danoso, mas atua com negligência, imprudência ou imperícia (REsp nº 1.127.143)<sup>74</sup>. Para Carvalho Filho<sup>75</sup>, não há inconstitucionalidade na modalidade culposa, lembrando que é possível dosar a pena conforme o agente aja com dolo ou culpa.

O ponto central é lembrar que neste artigo não se exige que o sujeito ativo tenha percebido vantagens indevidas, **basta o dano ao erário**. Se tiver recebido vantagem indevida, incide no artigo anterior. Exceto pela não percepção da vantagem indevida, os tipos exemplificados se aproximam muito dos previstos nos incisos do art. 9º.

**c) Ato de Improbidade Administrativa Decorrentes de Concessão ou Aplicação Indevida de Benefício Financeiro ou Tributário** (Incluído pela Lei Complementar nº 157, de 2016)

Uma das alterações recentes à disciplina do ISS visou evitar a continuidade da guerra fiscal entre os municípios, fixando-se a alíquota mínima em 2%.

Com efeito, os municípios não poderão fixar dentro de sua competência constitucional alíquotas inferiores a 2% para atrair e fomentar investimentos novos (incentivo fiscal), prejudicando os municípios vizinhos.

Em razão disso, tipifica-se como ato de improbidade administrativa a eventual concessão do benefício abaixo da alíquota mínima.

**d) Ato de improbidade administrativa que atente contra os princípios da administração pública (artigo 11, Lei nº 8.429/1992)**

Nos termos do artigo 11 da Lei nº 8.429/1992, “constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições [...]”. O grupo mais ameno de atos de improbidade administrativa se caracteriza pela **simples violação a princípios da administração pública**, ou seja, aplica-se a qualquer atitude do sujeito ativo que viole os ditames éticos do serviço público. Isto é, o legislador pretende a preservação dos princípios gerais da administração pública<sup>76</sup>.

O objeto de tutela são os princípios constitucionais. Basta a vulneração em si dos princípios, sendo dispensáveis o enriquecimento ilícito e o dano ao erário. Somente é possível a prática de algum destes atos com **dolo** (intenção), embora caiba a prática por ação ou omissão.

74 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Improbidade administrativa**: desonestidade na gestão dos recursos públicos. Disponível em: <[http://www.stj.gov.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=103422](http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=103422)>. Acesso em: 26 mar. 2013.

75 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

76 SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Método, 2011.

Será preciso utilizar razoabilidade e proporcionalidade para não permitir a caracterização de abuso de poder, diante do **conteúdo aberto** do dispositivo. Na verdade, trata-se de tipo subsidiário, ou seja, que se aplica quando o ato de improbidade administrativa não tiver gerado obtenção de vantagem

Com efeito, os atos de improbidade administrativa **não são crimes de responsabilidade**. Trata-se de punição na esfera cível, não criminal. Por isso, caso o ato configure simultaneamente um ato de improbidade administrativa desta lei e um crime previsto na legislação penal, o que é comum no caso do artigo 9º, responderá o agente por ambos, nas duas esferas.

Em suma, a lei encontra-se estruturada da seguinte forma: inicialmente, trata das vítimas possíveis (sujeito passivo) e daqueles que podem praticar os atos de improbidade administrativa (sujeito ativo); ainda, aborda a reparação do dano ao lesionado e o ressarcimento ao patrimônio público; após, traz a tipologia dos atos de improbidade administrativa, isto é, enumera condutas de tal natureza; seguindo-se à definição das sanções aplicáveis; e, finalmente, descreve os procedimentos administrativo e judicial.

No caso do art. 9º, categoria mais grave, o agente obtém um enriquecimento ilícito (vantagem econômica indevida) e pode ainda causar dano ao erário, por isso, deverá não só reparar eventual dano causado mas também colocar nos cofres públicos tudo o que adquiriu indevidamente. Ou seja, poderá pagar somente o que enriqueceu indevidamente ou este valor acrescido do valor do prejuízo causado aos cofres públicos (quanto o Estado perdeu ou deixou de ganhar). No caso do artigo 10, não haverá enriquecimento ilícito, mas sempre existirá dano ao erário, o qual será reparado (eventualmente, ocorrerá o enriquecimento ilícito, devendo o valor adquirido ser tomado pelo Estado). Na hipótese do artigo 10-A, não se denota nem enriquecimento ilícito e nem dano ao erário, pois no máximo a prática de guerra fiscal pode gerar. Já no artigo 11, o máximo que pode ocorrer é o dano ao erário, com o devido ressarcimento. Além disso, em todos os casos há perda da função pública. Nas três categorias, são estabelecidas sanções de suspensão dos direitos políticos, multa e vedação de contratação ou percepção de vantagem, graduadas conforme a gravidade do ato. É o que se depreende da leitura do artigo 12 da Lei nº 8.929/1992 como §4º do artigo 37, CF, que prevê: “Os **atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário**, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.

A única sanção que se encontra prevista na Lei nº 8.429/1992 mas não na Constituição Federal é a de **multa** (art. 37, §4º, CF). Não há nenhuma inconstitucionalidade disto, pois nada impediria que o legislador infraconstitucional ampliasse a relação mínima de penalidades da Constituição, pois esta não limitou tal possibilidade e porque a lei é o instrumento adequado para tanto<sup>77</sup>.

77 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Carvalho Filho<sup>78</sup> tece considerações a respeito de algumas das sanções:

- Perda de bens e valores: "tal punição só incide sobre os bens acrescidos após a prática do ato de improbidade. Se alcançasse anteriores, ocorreria confisco, o que restaria sem escora constitucional. Além disso, o acréscimo deve derivar de origem ilícita".

- Ressarcimento integral do dano: há quem entenda que engloba dano moral. Cabe acréscimo de correção monetária e juros de mora.

- Perda de função pública: "se o agente é titular de mandato, a perda se processa pelo instrumento de cassação. Sendo servidor estatutário, sujeitar-se-á à demissão do serviço público. Havendo contrato de trabalho (servidores trabalhistas e temporários), a perda da função pública se consubstancia pela rescisão do contrato com culpa do empregado. No caso de exercer apenas uma função pública, fora de tais situações, a perda se dará pela revogação da designação". Lembra-se que determinadas autoridades se sujeitam a procedimento especial para perda da função pública, ponto em que não se aplica a Lei de Improbidade Administrativa.

- Multa: a lei indica inflexibilidade no limite máximo, mas flexibilidade dentro deste limite, podendo os julgados nesta margem optar pela mais adequada. Há ainda variabilidade na base de cálculo, conforme o tipo de ato de improbidade (a base será o valor do enriquecimento ou o valor do dano ou o valor da remuneração do agente). A natureza da multa é de sanção civil, não possuindo caráter indenizatório, mas punitivo.

- Proibição de receber benefícios: não se incluem as imunidades genéricas e o agente punido deve ser ao menos sócio majoritário da instituição vitimada.

- Proibição de contratar: o agente punido não pode participar de processos licitatórios.

#### 4) Responsabilidade civil do Estado e de seus servidores

O instituto da responsabilidade civil é parte integrante do direito obrigacional, uma vez que a principal consequência da prática de um ato ilícito é a obrigação que gera para o seu auto de reparar o dano, mediante o pagamento de indenização que se refere às perdas e danos. Afinal, quem pratica um ato ou incorre em omissão que gere dano deve suportar as consequências jurídicas decorrentes, restaurando-se o equilíbrio social.<sup>79</sup>

A responsabilidade civil, assim, difere-se da penal, podendo recair sobre os herdeiros do autor do ilícito até os limites da herança, embora existam reflexos na ação que apure a responsabilidade civil conforme o resultado na esfera penal (por exemplo, uma absolvição por negativa de autoria impede a condenação na esfera cível, ao passo que uma absolvição por falta de provas não o faz).

A responsabilidade civil do Estado acompanha o raciocínio de que a principal consequência da prática de um ato ilícito é a obrigação que gera para o seu auto de reparar o dano, mediante o pagamento de indenização que se re-

78 Ibid.

79 GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

fere às perdas e danos. Todos os cidadãos se sujeitam às regras da responsabilidade civil, tanto podendo buscar o ressarcimento do dano que sofreu quanto respondendo por aqueles danos que causar. Da mesma forma, o Estado tem o dever de indenizar os membros da sociedade pelos danos que seus agentes causem durante a prestação do serviço, inclusive se tais danos caracterizarem uma violação aos direitos humanos reconhecidos.

Trata-se de responsabilidade extracontratual porque não depende de ajuste prévio, basta a caracterização de elementos genéricos pré-determinados, que perpassam pela leitura concomitante do Código Civil (artigos 186, 187 e 927) com a Constituição Federal (artigo 37, §6º).

Genericamente, os elementos da responsabilidade civil se encontram no art. 186 do Código Civil:

*Artigo 186, CC. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.*

Este é o artigo central do instituto da responsabilidade civil, que tem como elementos: ação ou omissão voluntária (agir como não se deve ou deixar de agir como se deve), culpa ou dolo do agente (dolo é a vontade de cometer uma violação de direito e culpa é a falta de diligência), nexo causal (relação de causa e efeito entre a ação/omissão e o dano causado) e dano (dano é o prejuízo sofrido pelo agente, que pode ser individual ou coletivo, moral ou material, econômico e não econômico).

1) Dano - somente é indenizável o dano certo, especial e anormal. Certo é o dano real, existente. Especial é o dano específico, individualizado, que atinge determinada ou determinadas pessoas. Anormal é o dano que ultrapassa os problemas comuns da vida em sociedade (por exemplo, infelizmente os assaltos são comuns e o Estado não responde por todo assalto que ocorra, a não ser que na circunstância específica possuía o dever de impedir o assalto, como no caso de uma viatura presente no local - muito embora o direito à segurança pessoal seja um direito humano reconhecido).

2) Agentes públicos - é toda pessoa que trabalhe dentro da administração pública, tenha ingressado ou não por concurso, possua cargo, emprego ou função. Envolve os agentes políticos, os servidores públicos em geral (funcionários, empregados ou temporários) e os particulares em colaboração (por exemplo, jurado ou mesário).

3) Dano causado quando o agente estava agindo nesta qualidade - é preciso que o agente esteja lançando mão das prerrogativas do cargo, não agindo como um particular.

Sem estes três requisitos, não será possível acionar o Estado para responsabilizá-lo civilmente pelo dano, por mais relevante que tenha sido a esfera de direitos atingida. Assim, não é qualquer dano que permite a responsabilização civil do Estado, mas somente aquele que é causado por um agente público no exercício de suas funções e que exceda as expectativas do lesado quanto à atuação do Estado.

É preciso lembrar que não é o Estado em si que viola os direitos humanos, porque o Estado é uma ficção formada por um grupo de pessoas que desempenham as atividades

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

estatais diversas. Assim, viola direitos humanos não o Estado em si, mas o agente que o representa, fazendo com que o próprio Estado seja responsabilizado por isso civilmente, pagando pela indenização (reparação dos danos materiais e morais). Sem prejuízo, com relação a eles, caberá ação de regresso se agiram com dolo ou culpa.

Prevê o artigo 37, §6º da Constituição Federal:

*Artigo 37, §6º, CF. As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.*

Este artigo deixa clara a formação de uma relação jurídica autônoma entre o Estado e o agente público que causou o dano no desempenho de suas funções. Nesta relação, a responsabilidade civil será subjetiva, ou seja, caberá ao Estado provar a culpa do agente pelo dano causado, ao qual foi anteriormente condenado a reparar. Direito de regresso é justamente o direito de acionar o causador direto do dano para obter de volta aquilo que pagou à vítima, considerada a existência de uma relação obrigacional que se forma entre a vítima e a instituição que o agente compõe.

Assim, o Estado responde pelos danos que seu agente causar aos membros da sociedade, mas se este agente agiu com dolo ou culpa deverá ressarcir o Estado do que foi pago à vítima. O agente causará danos ao praticar condutas incompatíveis com o comportamento ético dele esperado.<sup>80</sup>

A responsabilidade civil do servidor exige prévio processo administrativo disciplinar no qual seja assegurado contraditório e ampla defesa. Trata-se de **responsabilidade civil subjetiva ou com culpa**. Havendo ação ou omissão com culpa do servidor que gere dano ao erário (Administração) ou a terceiro (administrado), o servidor terá o dever de indenizar.

Não obstante, agentes públicos que pratiquem atos violadores de direitos humanos se sujeitam à **responsabilidade penal** e à **responsabilidade administrativa**, todas autônomas uma com relação à outra e à já mencionada responsabilidade civil. Neste sentido, o artigo 125 da Lei nº 8.112/90:

*Artigo 125, Lei nº 8.112/1990. As sanções civis, penais e administrativas poderão cumular-se, sendo independentes entre si.*

No caso da responsabilidade civil, o Estado é diretamente acionado e responde pelos atos de seus servidores que violem direitos humanos, cabendo eventualmente ação de regresso contra ele. Contudo, nos casos da responsabilidade penal e da responsabilidade administrativa aciona-se o agente público que praticou o ato.

80 SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Método, 2011.

São inúmeros os exemplos de crimes que podem ser praticados pelo agente público no exercício de sua função que violam direitos humanos. A título de exemplo, peculato, consistente em apropriação ou desvio de dinheiro público (art. 312, CP), que viola o bem comum e o interesse da coletividade; concussão, que é a exigência de vantagem indevida (art. 316, CP), expondo a vítima a uma situação de constrangimento e medo que viola diretamente sua dignidade; tortura, a mais cruel forma de tratamento humano, cuja pena é agravada quando praticada por funcionário público (art. 1º, §4º, I, Lei nº 9.455/97); etc.

Quanto à responsabilidade administrativa, menciona-se, a título de exemplo, as penalidades cabíveis descritas no art. 127 da Lei nº 8.112/90, que serão aplicadas pelo funcionário que violar a ética do serviço público, como advertência, suspensão e demissão.

Evidencia-se a independência entre as esferas civil, penal e administrativa no que tange à responsabilização do agente público que cometa ato ilícito.

Tomadas as exigências de características dos danos acima colacionadas, notadamente a anormalidade, considera-se que para o Estado ser responsabilizado por um dano, ele deve exceder expectativas cotidianas, isto é, não cabe exigir do Estado uma excepcional vigilância da sociedade e a plena cobertura de todas as fatalidades que possam acontecer em território nacional.

Diante de tal premissa, entende-se que a responsabilidade civil do Estado será **objetiva apenas no caso de ações, mas subjetiva no caso de omissões**. Em outras palavras, verifica-se se o Estado se omitiu tendo plenas condições de não ter se omitido, isto é, ter deixado de agir quando tinha plenas condições de fazê-lo, acarretando em prejuízo dentro de sua previsibilidade.

São casos nos quais se reconheceu a responsabilidade omissiva do Estado: morte de filho menor em creche municipal, buracos não sinalizados na via pública, tentativa de assalto a usuário do metrô resultando em morte, danos provocados por enchentes e escoamento de águas pluviais quando o Estado sabia da problemática e não tomou providência para evitá-las, morte de detento em prisão, incêndio em casa de shows fiscalizada com negligência, etc.

Logo, não é sempre que o Estado será responsabilizado. Há **excludentes da responsabilidade estatal**, notadamente: a) caso fortuito (fato de terceiro) ou força maior (fato da natureza) fora dos alcances da previsibilidade do dano; b) culpa exclusiva da vítima.

#### 5) Exercício de mandato eletivo por servidores públicos

A questão do exercício de mandato eletivo pelo servidor público encontra previsão constitucional em seu artigo 38, que notadamente estabelece quais tipos de mandatos geram incompatibilidade ao serviço público e regulamenta a questão remuneratória:

*Artigo 38, CF. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no **exercício de mandato eletivo**, aplicam-se as seguintes disposições:*

*I - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará **afastado** de seu cargo, emprego ou função;*

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe **facultado optar pela sua remuneração**;

III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo **compatibilidade**, será aplicada a norma do inciso anterior;

IV - em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu **tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais**, exceto para promoção por merecimento;

V - para efeito de **benefício previdenciário**, no caso de afastamento, os valores serão determinados como se no exercício estivesse.

#### 6) Regime de remuneração e previdência dos servidores públicos

Regulamenta-se o regime de remuneração e previdência dos servidores públicos nos artigos 39 e 40 da Constituição Federal:

Artigo 39, CF. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão **conselho de política de administração e remuneração de pessoal**, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998 e aplicação suspensa pela ADIN nº 2.135-4, destacando-se a redação anterior: "A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas").

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;

II - os requisitos para a investidura;

III - as peculiaridades dos cargos.

§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.

§ 3º **Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.**

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

§ 5º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderá estabelecer a relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, XI.

§ 6º Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário publicarão anualmente os valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos.

§ 7º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade.

§ 8º A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º.

Artigo 40, CF. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e **solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.**

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:

I - por **invalidez permanente**, sendo os proventos **proporcionais ao tempo de contribuição**, exceto se decorrente de **acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável**, na forma da lei;

II - **compulsoriamente**, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, **aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade**, na forma da lei complementar;

III - **voluntariamente**, desde que cumprido tempo mínimo de **dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo** em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;

b) **sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.**

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei.

§ 4º É vedada a adoção de **requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores:**

I - **portadores de deficiência;**

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

II - que exerçam **atividades de risco**;

III - cujas atividades sejam exercidas sob **condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física**.

§ 5º Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, a, para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

§ 6º Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos **cargos acumuláveis** na forma desta Constituição, é **vedada a percepção de mais de uma aposentadoria** à conta do regime de previdência previsto neste artigo.

§ 7º Lei disporá sobre a concessão do **benefício de pensão por morte**, que será igual:

I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou

II - ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito.

§ 8º É assegurado o **reajustamento** dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.

§ 9º O **tempo de contribuição** federal, estadual ou municipal **será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade**.

§ 10. A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de **tempo de contribuição fictício**.

§ 11. Aplica-se o **limite fixado no art. 37, XI, à soma total dos proventos de inatividade**, inclusive quando decorrentes da acumulação de cargos ou empregos públicos, bem como de outras atividades sujeitas a contribuição para o regime geral de previdência social, e ao montante resultante da adição de proventos de inatividade com remuneração de cargo acumulável na forma desta Constituição, cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, e de cargo eletivo.

§ 12. Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, **no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social**.

§ 13. Ao servidor ocupante, exclusivamente, de **cargo em comissão** declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o **regime geral de previdência social**.

§ 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituíam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o **limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social** de que trata o art. 201.

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida.

§ 16. Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar.

§ 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente **atualizados**, na forma da lei.

§ 18. Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o **limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos**.

§ 19. O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para **aposentadoria voluntária** estabelecidas no § 1º, III, a, e que opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1º, II.

§ 20. Fica **vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal**, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, X.

§ 21. A contribuição prevista no § 18 deste artigo incidirá apenas sobre as **parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão** que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 desta Constituição, quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante.

#### 7) Estágio probatório e perda do cargo

Estabelece a Constituição Federal em seu artigo 41, a ser lido em conjunto com o artigo 20 da Lei nº 8.112/1990:

**Artigo 41, CF.** São estáveis após **três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público**.

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo:

I - em virtude de **sentença judicial transitada em julgado**;

II - mediante **processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa**;

III - mediante **procedimento de avaliação periódica de desempenho**, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

§ 2º Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele **reintegrado**, e o eventual ocupante da vaga, se estável, **reconduzido** ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

§ 3º Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em **disponibilidade**, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.

§ 4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a **avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade**.

Art. 20, Lei nº 8.112/1990. Ao entrar em exercício, o servidor nomeado para cargo de provimento efetivo ficará sujeito a estágio probatório por período de ~~24 (vinte e quatro) meses~~, durante o qual a sua aptidão e capacidade serão objeto de avaliação para o desempenho do cargo, observados os seguinte fatores:

I - **assiduidade**;

II - **disciplina**;

III - **capacidade de iniciativa**;

IV - **produtividade**;

V - **responsabilidade**.

§ 1º 4 (quatro) meses antes de findo o período do estágio probatório, será submetida à homologação da autoridade competente a avaliação do desempenho do servidor, realizada por comissão constituída para essa finalidade, de acordo com o que dispuser a lei ou o regulamento da respectiva carreira ou cargo, sem prejuízo da continuidade de apuração dos fatores enumerados nos incisos I a V do caput deste artigo.

§ 2º O servidor não aprovado no estágio probatório será exonerado ou, se estável, reconduzido ao cargo anteriormente ocupado, observado o disposto no parágrafo único do art. 29.

§ 3º O servidor em estágio probatório poderá exercer quaisquer cargos de provimento em comissão ou funções de direção, chefia ou assessoramento no órgão ou entidade de lotação, e somente poderá ser cedido a outro órgão ou entidade para ocupar cargos de Natureza Especial, cargos de provimento em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, de níveis 6, 5 e 4, ou equivalentes.

§ 4º Ao servidor em estágio probatório somente poderão ser concedidas as licenças e os afastamentos previstos nos arts. 81, incisos I a IV, 94, 95 e 96, bem assim afastamento para participar de curso de formação decorrente de aprovação em concurso para outro cargo na Administração Pública Federal.

§ 5º O estágio probatório ficará suspenso durante as licenças e os afastamentos previstos nos arts. 83, 84, § 1º, 86 e 96, bem assim na hipótese de participação em curso de formação, e será retomado a partir do término do impedimento.

O estágio probatório pode ser definido como um lapso de tempo no qual a aptidão e capacidade do servidor serão avaliadas de acordo com critérios de assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade e responsabilidade. O servidor não aprovado no estágio probatório será exonerado ou, se estável, reconduzido ao cargo anteriormente ocupado. Não existe vedação para um servidor em estágio probatório exercer quaisquer cargos de provimento em comissão ou funções de direção, chefia ou assessoramento no órgão ou entidade de lotação.

Desde a Emenda Constitucional nº 19 de 1998, a disciplina do estágio probatório mudou, notadamente aumentando o prazo de 2 anos para 3 anos. Tendo em vista que a norma constitucional prevalece sobre a lei federal, mesmo que ela não tenha sido atualizada, deve-se seguir o disposto no artigo 41 da Constituição Federal.

Uma vez adquirida a aprovação no estágio probatório, o servidor público somente poderá ser exonerado nos casos do §1º do artigo 40 da Constituição Federal, notadamente: em virtude de **sentença judicial transitada em julgado**; mediante **processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa**; ou mediante **procedimento de avaliação periódica de desempenho**, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa (sendo esta lei complementar ainda inexistente no âmbito federal).

#### 8) Militares dos estados, do Distrito Federal e dos territórios

Prevê o artigo 42, CF:

Art. 42. Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são **militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios**.

§ 1º Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica *dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores*.

§ 2º Aos pensionistas dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios aplica-se o que for fixado em lei específica do respectivo ente estatal.

#### PROCEDIMENTOS E ATOS DE VISITAS.

Visita é quando uma pessoa se desloca de seu ambiente natural, temporariamente, para encontrar outra pessoa, seja por obrigação ou por afeição ao próximo.

Por norma, as visitas costumam ser programadas e agendadas com antecipação, para que a pessoa que é visitada esteja preparada para receber o visitante.

Uma visita pode ser feita não necessariamente a um indivíduo, mas também em locais diferentes daquele que a pessoa está habituada. Por exemplo, quando alguém está de férias é comum que visite a cidade que nasceu, um país ou região diferente, entre outros lugares.

Ver também o significado de sondagem.

As visitas ainda podem ter um caráter de inspeção, como é o caso das visitas sanitárias, que tem o objetivo de averiguar as condições de saúde e higiene de estabelecimentos públicos, como restaurantes, hospitais, hotéis e etc.

As penitenciárias também costumam conceder visitas de Natal aos detentos com bom comportamento, ou seja, eles teriam o direito de passar as festividades de fim de ano com os seus familiares. Este processo também é conhecido como Indulto de Natal.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Sinônimos de visita

A palavra visita pode apresentar diferentes tipos de sinônimos, de acordo com o sentido em que este termo é utilizado.

Ida

Visitação

Passada

Visitador

Visitante

Hóspede

Inspeção

Vistoria

Revista

Fonte: <https://www.significados.com.br/visita/>

### FISCALIZAÇÃO DA REGULARIZAÇÃO DOS REPRESENTANTES FISCALIZADOS.

#### Fiscalização

Fiscalizar e orientar os representantes comerciais registrados; Fiscalizar o exercício ilegal da profissão, efetuando constatações, notificações, autos de infração, e todos os demais atos necessários ao cumprimento da função; Acompanhar o processo de regularização dos representantes fiscalizados; Emitir relatórios das visitas realizadas e dos procedimentos adotados; executar outras tarefas correlatas por necessidade do trabalho e cooperação com os demais Departamentos

Fonte: <http://www.core-rn.org.br/inst-fiscalizacao.php>

#### REGIMENTO INTERNO

##### CAPÍTULO IX DA FISCALIZAÇÃO

Art. 32 - Cabe ao Conselho Regional a fiscalização profissional de representante comercial, que abra e o agente comercial, o distribuidor e o intermediador de negócios e/ou serviços, na sua base territorial, na forma da Lei nº 4.886/65 e suas alterações posteriores, c/c os artigos 710 a 721 do Código Civil.

Art. 33 - O exercício da representação comercial, da agência comercial, distribuição e intermediação de negócios e/ou serviços, na 1ª base territorial do Conselho Regional, somente será permitido aos representantes comerciais, pessoas naturais ou jurídicas, nele registrados e em dia com suas obrigações junto ao mesmo, de acordo com as normas regulamentares do exercício profissional, o presente Regimento Interno e o Código de Ética e Disciplina dos Representantes Comerciais.

1º - A exibição da carteira profissional ou certificado do registro pode ser exigida por qualquer pessoa interessada, a fim de verificar a habilitação legal do representante comercial, pessoa natural ou jurídica.

2º - A recusa do representante comercial, pessoa natural ou jurídica, em apresentar a carteira profissional ou o certificado exigido, constituirá falta no exercício da profissão, submetendo-o à penalidade de advertência sem publicidade ou de multa equivalente a 50% do valor da anuidade em curso, recolhida a favor do Conselho Regional.

#### LEI Nº 4.886, DE 9 DE DEZEMBRO DE 1965.

Regula as atividades dos representantes comerciais autônomos.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Exerce a representação comercial autônoma a pessoa jurídica ou a pessoa física, sem relação de emprego, que desempenha, em caráter não eventual por conta de uma ou mais pessoas, a mediação para a realização de negócios mercantis, agenciando propostas ou pedidos, para, transmiti-los aos representados, praticando ou não atos relacionados com a execução dos negócios.

Parágrafo único. Quando a representação comercial incluir poderes atinentes ao mandato mercantil, serão aplicáveis, quanto ao exercício deste, os preceitos próprios da legislação comercial.

Art. 2º É obrigatório o registro dos que exerçam a representação comercial autônoma nos Conselhos Regionais criados pelo art. 6º desta Lei.

Parágrafo único. As pessoas que, na data da publicação da presente Lei, estiverem no exercício da atividade, deverão registrar-se nos Conselhos Regionais, no prazo de 90 dias a contar da data em que estes forem instalados.

Art. 3º O candidato a registro, como representante comercial, deverá apresentar:

- a) prova de identidade;
- b) prova de quitação com o serviço militar, quando a ele obrigado;
- c) prova de estar em dia com as exigências da legislação eleitoral;
- d) folha-corrída de antecedentes, expedida pelos cartórios criminais das comarcas em que o registrado houver sido domiciliado nos últimos dez (10) anos;
- e) quitação com o imposto sindical.

§ 1º O estrangeiro é desobrigado da apresentação dos documentos constantes das alíneas b e c deste artigo.

§ 2º Nos casos de transferência ou de exercício simultâneo da profissão, em mais de uma região, serão feitas as devidas anotações na carteira profissional do interessado, pelos respectivos Conselhos Regionais.

§ 3º As pessoas jurídicas deverão fazer prova de sua existência legal.

Art. 4º Não pode ser representante comercial:

- a) o que não pode ser comerciante;
- b) o falido não reabilitado;
- c) o que tenha sido condenado por infração penal de natureza infamante, tais como falsidade, estelionato, apropriação indébita, contrabando, roubo, furto, lenocínio ou crimes também punidos com a perda de cargo público;
- d) o que estiver com seu registro comercial cancelado como penalidade.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Art . 5º Sòmente será devida remuneração, como mediador de negócios comerciais, a representante comercial devidamente registrado.

Art . 6º São criados o Conselho Federal e os Conselhos Regionais dos Representantes Comerciais, aos quais incumbirá a fiscalização do exercício da profissão, na forma desta Lei.

Parágrafo único. É vedado, aos Conselhos Federal e Regionais dos Representantes Comerciais, desenvolverem quaisquer atividades não compreendidas em suas finalidades previstas nesta Lei, inclusive as de caráter político e partidárias.

Art . 7º O Conselho Federal instalar-se-á dentro de noventa (90) dias, a contar da vigência da presente Lei, no Estado da Guanabara, onde funcionará provisoriamente, transferindo-se para a Capital da República, quando estiver em condições de fazê-lo, a juízo da maioria dos Conselhos Regionais.

§ 1º O Conselho Federal será presidido por um dos seus membros, na forma que dispuser o regimento interno do Conselho, cabendo-lhe, além do próprio voto, o de qualidade, no caso de empate.

§ 2º A renda do Conselho Federal será constituída de vinte por cento (20%) da renda bruta dos Conselhos Regionais.

Art . 8º O Conselho Federal será composto de representantes comerciais de cada Estado, eleitos pelos Conselhos Regionais, dentre seus membros, cabendo a cada Conselho Regional a escolha de dois (2) delegados.

Art . 9º Compete ao Conselho Federal determinar o número dos Conselhos Regionais, o qual não poderá ser superior a um por Estado, Território Federal e Distrito Federal, e estabelecer-lhes as bases territoriais.

Art . 10. Compete privativamente, ao Conselho Federal:

Parágrafo único. Das decisões do Conselho Federal caberá recurso, sem efeito suspensivo, no prazo de trinta dias, para o Ministro da Indústria e do Comércio.(Suprimido)

I - elaborar o seu regimento interno; (Renumerado pela Lei nº 12.246, de 2010).

II - dirimir as dúvidas suscitadas pelos Conselhos Regionais; (Renumerado pela Lei nº 12.246, de 2010).

III - aprovar os regimentos internos dos Conselhos Regionais; (Renumerado pela Lei nº 12.246, de 2010).

IV - julgar quaisquer recursos relativos às decisões dos Conselhos Regionais; (Renumerado pela Lei nº 12.246, de 2010).

V - baixar instruções para a fiel observância da presente Lei; (Renumerado pela Lei nº 12.246, de 2010).

VI - elaborar o Código de Ética Profissional;(Renumerado pela Lei nº 12.246, de 2010).

VII - resolver os casos omissos. (Renumerado pela Lei nº 12.246, de 2010).

VIII – fixar, mediante resolução, os valores das anuidades e emolumentos devidos pelos representantes comerciais, pessoas físicas e jurídicas, aos Conselhos Regionais dos Representantes Comerciais nos quais estejam registrados, observadas as peculiaridades regionais e demais situações inerentes à capacidade contributiva da categoria profissional nos respectivos Estados e necessidades de cada entidade, e respeitados os seguintes limites máximos: (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

a) anuidade para pessoas físicas – até R\$ 300,00 (trezentos reais); (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

b) (VETADO); (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

c) anuidade para pessoas jurídicas, de acordo com as seguintes classes de capital social (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

1. de R\$ 1,00 (um real) a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) – até R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais); (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

2. de R\$ 10.000,01 (dez mil reais e um centavo) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) – até R\$ 420,00 (quatrocentos e vinte reais); (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

3. de R\$ 50.000,01 (cinquenta mil reais e um centavo) a R\$ 100.000,00 (cem mil reais) – até R\$ 504,00 (quinhentos e quatro reais); (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

4. de R\$ 100.000,01 (cem mil reais e um centavo) a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) – até R\$ 604,00 (seiscentos e quatro reais); (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

5. de R\$ 300.000,01 (trezentos mil reais e um centavo) a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) – até R\$ 920,00 (novecentos e vinte reais); (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

6. acima de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) – até R\$ 1.370,00 (mil, trezentos e setenta reais); (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

d) (VETADO); (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

e) (VETADO). (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

§ 1o (Suprimido) (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

§ 2o Os valores correspondentes aos limites máximos estabelecidos neste artigo serão corrigidos anualmente pelo índice oficial de preços ao consumidor. (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

§ 3o O pagamento da anuidade será efetuado pelo representante comercial, pessoa física ou jurídica, até o dia 31 de março de cada ano, com desconto de 10% (dez por cento), ou em até 3 (três) parcelas, sem descontos, vencendo-se a primeira em 30 de abril, a segunda em 31 de agosto e a terceira em 31 de dezembro de cada ano. (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

§ 4o Ao pagamento antecipado será concedido desconto de 20% (vinte por cento) até 31 de janeiro e 15% (quinze por cento) até 28 de fevereiro de cada ano. (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

§ 5o As anuidades que forem pagas após o vencimento serão acrescidas de 2% (dois por cento) de multa, 1% (um por cento) de juros de mora por mês de atraso e atualização monetária pelo índice oficial de preços ao consumidor.(Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

§ 6o A filial ou representação de pessoa jurídica instalada em jurisdição de outro Conselho Regional que não o da sua sede pagará anuidade em valor que não exceda a 50% (cinquenta por cento) do que for pago pela matriz. (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

§ 7o (VETADO)(Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

§ 8o (VETADO) (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

§ 9o O representante comercial pessoa física, como responsável técnico de pessoa jurídica devidamente registrada no Conselho Regional dos Representantes Comerciais, pagará anuidade em valor correspondente a 50% (cinquenta por cento) da anuidade devida pelos demais profissionais autônomos registrados no mesmo Conselho. (Incluído pela Lei nº 12.246, de 2010).

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Art . 11. Dentro de sessenta (60) dias, contados da vigência da presente Lei, serão instalados os Conselhos Regionais correspondentes aos Estados onde existirem órgãos sindicais de representação da classe dos representantes comerciais, atualmente reconhecidos pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social.

Art . 12. Os Conselhos Regionais terão a seguinte composição:

a) dois têrços (2/3) de seus membros serão constituídos pelo Presidente do mais antigo sindicato da classe do respectivo Estado e por diretores de sindicatos da classe, do mesmo Estado, eleitos êstes em assembléia-geral;

b) um têrço (1/3) formado de representantes comerciais no exercício efetivo da profissão, eleitos em assembléia-geral realizada no sindicato da classe.

§ 1º A secretaria do sindicato incumbido da realização das eleições organizará cédula única, por ordem alfabética dos candidatos, destinada à votação.

§ 2º Se os órgãos sindicais de representação da classe não tomarem as providências previstas quanto à instalação dos Conselhos Regionais, o Conselho Federal determinará, imediatamente, a sua constituição, mediante eleições em assembléia-geral, com a participação dos representantes comerciais no exercício efetivo da profissão no respectivo Estado.

§ 3º Havendo, num mesmo Estado, mais de um sindicato de representantes comerciais, as eleições a que se refere êste artigo se processarão na sede do sindicato da classe situado na Capital e, na sua falta, na sede do mais antigo.

§ 4º O Conselho Regional será presidido por um dos seus membros, na forma que dispuser o seu regimento interno, cabendo-lhe, além do próprio voto, o de qualidade, no caso de empate.

§ 5º Os Conselhos Regionais terão no máximo trinta (30) membros e, no mínimo, o número que fôr fixado pelo Conselho Federal.

Art . 13. Os mandatos dos membros do Conselho Federal e dos Conselhos Regionais serão de três (3) anos.

§ 1º Todos os mandatos serão exercidos gratuitamente.

§ 2º A aceitação do cargo de Presidente, Secretário ou Tesoureiro importará na obrigação de residir na localidade em que estiver sediado o respectivo Conselho.

Art . 14. O Conselho Federal e os Conselhos Regionais serão administrados por uma Diretoria que não poderá exceder a um têrço (1/3) dos seus integrantes.

Art . 15. Os Presidentes dos Conselhos Federal e Regionais completarão o prazo do seu mandato, caso sejam substituídos na presidência do sindicato.

Art . 16. Constituem renda dos Conselhos Regionais as contribuições e multas devidas pelos representantes comerciais, pessoas físicas ou jurídicas, nêles registrados.

Art . 17. Compete aos Conselhos Regionais:

a) elaborar o seu regimento interno, submetendo-o à apreciação do Conselho Federal;

b) decidir sôbre os pedidos de registro de representantes comerciais, pessoas físicas ou jurídicas, na conformidade desta Lei;

c) manter o cadastro profissional;

d) expedir as carteiras profissionais e anotá-las, quando necessário;

e) impor as sanções disciplinares previstas nesta Lei, mediante a feitura de processo adequado, de acôrdo com o disposto no artigo 18;

f) arrecadar, cobrar e executar as anuidades e emolumentos devidos pelos representantes comerciais, pessoas físicas e jurídicas, registrados, servindo como título executivo extrajudicial a certidão relativa aos seus créditos. (Redação dada pela Lei nº 12.246, de 2010).

Parágrafo único. Suprimido)

Art . 18. Compete aos Conselhos Regionais aplicar, ao representante comercial faltoso, as seguintes penas disciplinares:

a) advertência, sempre sem publicidade;

b) multa até a importância equivalente ao maior salário-minimo vigente no País;

c) suspensão do exercício profissional, até um (1) ano;

d) cancelamento do registro, com apreensão da carteira profissional.

§ 1º No caso de reincidência ou de falta manifestamente grave, o representante comercial poderá ser suspenso do exercício de sua atividade ou ter cancelado o seu registro.

§ 2º As penas disciplinares serão aplicadas após processo regular, sem prejuízo, quando couber, da responsabilidade civil ou criminal.

§ 3º O acusado deverá ser citado, inicialmente, dando-se-lhe ciência do inteiro teor da denúncia ou queixa, sendo-lhe assegurado, sempre, o amplo direito de defesa, por si ou por procurador regularmente constituído.

§ 4º O processo disciplinar será presidido por um dos membros do Conselho Regional, ao qual incumbirá coligir as provas necessárias.

§ 5º Encerradas as provas de iniciativa da autoridade processante, ao acusado será dado requerer e produzir as suas próprias provas, após o que lhe será assegurado a direito de apresentar, por escrito, defesa final e o de sustentar, oralmente, suas razões, na sessão do julgamento.

§ 6º Da decisão dos Conselhos Regionais caberá recurso voluntário, com efeito suspensivo, para o Conselho Federal.

Art . 19. Constituem faltas no exercício da profissão de representante comercial:

a) prejudicar, por dolo ou culpa, os interêsses confiados aos seus cuidados;

b) auxiliar ou facilitar, por qualquer meio, o exercício da profissão aos que estiverem proibidos, impedidos ou não habilitados a exercê-la;

c) promover ou facilitar negócios ilícitos, bem como quaisquer transações que prejudiquem interêsse da Fazenda Pública;

d) violar o sigilo profissional;

e) negar ao representado as competentes prestações de contas, recibos de quantias ou documentos que lhe tiverem sido entregues, para qualquer fim;

f) recusar a apresentação da carteira profissional, quando solicitada por quem de direito.

Art . 20. Observados os princípios desta Lei, o Conselho Federal dos Representantes Comerciais, expedirá instruções relativas à aplicação das penalidades em geral e, em particular, aos casos em que couber imposições da pena de multa.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Art . 21. As repartições federais, estaduais e municipais, ao receberem tributos relativos à atividade do representante comercial, pessoa física ou jurídica, exigirão prova de seu registro no Conselho Regional da respectiva região.

Art . 22. Da propaganda deverá constar, obrigatoriamente, o número da carteira profissional.

Parágrafo único. As pessoas jurídicas farão constar também, da propaganda, além do número da carteira do representante comercial responsável, o seu próprio número de registro no Conselho Regional.

Art . 23. O exercício financeiro dos Conselhos Federal e Regionais coincidirá com o ano civil.

Art. 24. As diretorias dos Conselhos Regionais prestarão contas da sua gestão ao próprio conselho, até o dia 15 de fevereiro de cada ano. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art . 25. Os Conselhos Regionais prestarão contas até o último dia do mês de fevereiro de cada ano ao Conselho Federal. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Parágrafo único. A Diretoria do Conselho Federal prestará contas ao respectivo plenário até o último dia do mês de março de cada ano. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art . 26. Os sindicatos incumbidos do processamento das eleições, a que se refere o art. 12, deverão tomar, dentro do prazo de trinta (30) dias, a contar da publicação desta lei, as providências necessárias à instalação dos Conselhos Regionais dentro do prazo previsto no art. 11.

Art. 27. Do contrato de representação comercial, além dos elementos comuns e outros a juízo dos interessados, constarão obrigatoriamente: (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

- a) condições e requisitos gerais da representação;
- b) indicação genérica ou específica dos produtos ou artigos objeto da representação;
- c) prazo certo ou indeterminado da representação
- d) indicação da zona ou zonas em que será exercida a representação; (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)
- e) garantia ou não, parcial ou total, ou por certo prazo, da exclusividade de zona ou setor de zona;
- f) retribuição e época do pagamento, pelo exercício da representação, dependente da efetiva realização dos negócios, e recebimento, ou não, pelo representado, dos valores respectivos;
- g) os casos em que se justifique a restrição de zona concedida com exclusividade;
- h) obrigações e responsabilidades das partes contratantes:
  - i) exercício exclusivo ou não da representação a favor do representado;
  - j) indenização devida ao representante pela rescisão do contrato fora dos casos previstos no art. 35, cujo montante não poderá ser inferior a 1/12 (um doze avos) do total da retribuição auferida durante o tempo em que exerceu a representação. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 1º Na hipótese de contrato a prazo certo, a indenização corresponderá à importância equivalente à média mensal da retribuição auferida até a data da rescisão, multiplicada pela metade dos meses resultantes do prazo contratual. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 2º O contrato com prazo determinado, uma vez prorrogado o prazo inicial, tácita ou expressamente, torna-se a prazo indeterminado. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 3º Considera-se por prazo indeterminado todo contrato que suceder, dentro de seis meses, a outro contrato, com ou sem determinação de prazo. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art . 28. O representante comercial fica obrigado a fornecer ao representado, segundo as disposições do contrato ou, sendo este omissivo, quando lhe for solicitado, informações detalhadas sobre o andamento dos negócios a seu cargo, devendo dedicar-se à representação, de modo a expandir os negócios do representado e promover os seus produtos.

Art . 29. Salvo autorização expressa, não poderá o representante conceder abatimentos, descontos ou dilações, nem agir em desacôrdo com as instruções do representado.

Art . 30. Para que o representante possa exercer a representação em Juízo, em nome do representado, requer-se mandato expresso. Incumbir-lhe-á porém, tomar conhecimento das reclamações atinentes aos negócios, transmitindo-as ao representado e sugerindo as providências acatelaadoras do interesse dêste.

Parágrafo único. O representante, quanto aos atos que praticar, responde segundo as normas do contrato e, sendo este omissivo, na conformidade do direito comum.

Art. 31. Prevendo o contrato de representação a exclusividade de zona ou zonas, ou quando este for omissivo, fará jus o representante à comissão pelos negócios aí realizados, ainda que diretamente pelo representado ou por intermédio de terceiros. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Parágrafo único. A exclusividade de representação não se presume na ausência de ajustes expressos. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 32. O representante comercial adquire o direito às comissões quando do pagamento dos pedidos ou propostas. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 1º O pagamento das comissões deverá ser efetuado até o dia 15 do mês subsequente ao da liquidação da fatura, acompanhada das respectivas cópias das notas fiscais. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 2º As comissões pagas fora do prazo previsto no parágrafo anterior deverão ser corrigidas monetariamente. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 3º É facultado ao representante comercial emitir títulos de créditos para cobrança de comissões. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 4º As comissões deverão ser calculadas pelo valor total das mercadorias. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 5º Em caso de rescisão injusta do contrato por parte do representando, a eventual retribuição pendente, gerada por pedidos em carteira ou em fase de execução e recebimento, terá vencimento na data da rescisão. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 6º (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 7º São vedadas na representação comercial alterações que impliquem, direta ou indiretamente, a diminuição da média dos resultados auferidos pelo representante nos últimos seis meses de vigência. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Art. 33. Não sendo previstos, no contrato de representação, os prazos para recusa das propostas ou pedidos, que hajam sido entregues pelo representante, acompanhados dos requisitos exigíveis, ficará o representado obrigado a creditar-lhe a respectiva comissão, se não manifestar a recusa, por escrito, nos prazos de 15, 30, 60 ou 120 dias, conforme se trate de comprador domiciliado, respectivamente, na mesma praça, em outra do mesmo Estado, em outro Estado ou no estrangeiro.

§ 1º Nenhuma retribuição será devida ao representante comercial, se a falta de pagamento resultar de insolvência do comprador, bem como se o negócio vier a ser por êle desfeito ou fôr sustada a entrega de mercadorias devido à situação comercial do comprador, capaz de comprometer ou tornar duvidosa a liquidação.

§ 2º Salvo ajuste em contrário, as comissões devidas serão pagas mensalmente, expedindo o representado a conta respectiva, conforme cópias das faturas remetidas aos compradores, no respectivo período.

§ 3º Os valores das comissões para efeito tanto do pré-aviso como da indenização, prevista nesta lei, deverão ser corrigidos monetariamente. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 34. A denúncia, por qualquer das partes, sem causa justificada, do contrato de representação, ajustado por tempo indeterminado e que haja vigorado por mais de seis meses, obriga o denunciante, salvo outra garantia prevista no contrato, à concessão de pré-aviso, com antecedência mínima de trinta dias, ou ao pagamento de importância igual a um terço (1/3) das comissões auferidas pelo representante, nos três meses anteriores.

Art. 35. Constituem motivos justos para rescisão do contrato de representação comercial, pelo representado:

- a) a desídia do representante no cumprimento das obrigações decorrentes do contrato;
- b) a prática de atos que importem em descrédito comercial do representado;
- c) a falta de cumprimento de quaisquer obrigações inerentes ao contrato de representação comercial;
- d) a condenação definitiva por crime considerado infamante;
- e) fôrça maior.

Art. 36. Constituem motivos justos para rescisão do contrato de representação comercial, pelo representante:

- a) redução de esfera de atividade do representante em desacôrdo com as cláusulas do contrato;
- b) a quebra, direta ou indireta, da exclusividade, se prevista no contrato;
- c) a fixação abusiva de preços em relação à zona do representante, com o exclusivo escopo de impossibilitar-lhe ação regular;
- d) o não-pagamento de sua retribuição na época devida;
- e) fôrça maior.

Art. 37. Sòmente ocorrendo motivo justo para a rescisão do contrato, poderá o representado reter comissões devidas ao representante, com o fim de ressarcir-se de danos por êste causados e, bem assim, nas hipóteses previstas no art. 35, a título de compensação.

Art. 38. Não serão prejudicados os direitos dos representantes comerciais quando, a título de cooperação, desempenhem, temporariamente, a pedido do representado, encargos ou atribuições diversos dos previstos no contrato de representação.

Art. 39. Para julgamento das controvérsias que surgirem entre representante e representado é competente a Justiça Comum e o foro do domicílio do representante, aplicando-se o procedimento sumaríssimo previsto no art. 275 do Código de Processo Civil, ressalvada a competência do Juizado de Pequenas Causas. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 40. Dentro de cento e oitenta (180) dias da publicação da presente lei, serão formalizadas, entre representado e representantes, em documento escrito, as condições das representações comerciais vigentes.

Parágrafo único. A indenização devida pela rescisão dos contratos de representação comercial vigentes na data desta lei, fora dos casos previstos no art. 35, e quando as partes não tenham usado da faculdade prevista neste artigo, será calculada, sòbre a retribuição percebida, pelo representante, no últimos cinco anos anteriores à vigência desta lei.

Art. 41. Ressalvada expressa vedação contratual, o representante comercial poderá exercer sua atividade para mais de uma empresa e empregá-la em outros mistéres ou ramos de negócios. (Redação dada pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 42. Observadas as disposições constantes do artigo anterior, é facultado ao representante contratar com outros representantes comerciais a execução dos serviços relacionados com a representação. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 1º Na hipótese deste artigo, o pagamento das comissões a representante comercial contratado dependerá da liquidação da conta de comissão devida pelo representado ao representante contratante. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 2º Ao representante contratado, no caso de rescisão de representação, será devida pelo representante contratante a participação no que houver recebido da representada a título de indenização e aviso prévio, proporcionalmente às retribuições auferidas pelo representante contratado na vigência do contrato. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 3º Se o contrato referido no caput deste artigo for rescindido sem motivo justo pelo representante contratante, o representante contratado fará jus ao aviso prévio e indenização na forma da lei. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

§ 4º Os prazos de que trata o art. 33 desta lei são aumentados em dez dias quando se tratar de contrato realizado entre representantes comerciais. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 43. É vedada no contrato de representação comercial a inclusão de cláusulas del credere. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 44. No caso de falência do representado as importâncias por ele devidas ao representante comercial, relacionadas com a representação, inclusive comissões vencidas e vincendas, indenização e aviso prévio, serão considerados créditos da mesma natureza dos créditos trabalhistas. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

Parágrafo único. Prescreve em cinco anos a ação do representante comercial para pleitear a retribuição que lhe é devida e os demais direitos que lhe são garantidos por esta lei. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 45. Não constitui motivo justo para rescisão do contrato de representação comercial o impedimento temporário do representante comercial que estiver em gozo do benefício de auxílio-doença concedido pela previdência social. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 46. Os valores a que se referem a alínea j do art. 27, o § 5º do art. 32 e o art. 34 desta lei serão corrigidos monetariamente com base na variação dos BTN's ou por outro indexador que venha a substituí-los e legislação ulterior aplicável à matéria. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 47. Compete ao Conselho Federal dos Representantes Comerciais fiscalizar a execução da presente lei. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Parágrafo único. Em caso de inobservância das prescrições legais, caberá intervenção do Conselho Federal nos Conselhos Regionais, por decisão da Diretoria do primeiro ad referendum da reunião plenária, assegurado, em qualquer caso, o direito de defesa. A intervenção cessará quando do cumprimento da lei. (Incluído pela Lei nº 8.420, de 8.5.1992)

Art. 48. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 49. Revogam-se as disposições em contrário. Brasília, 9 de dezembro de 1965; 144º da Independência e 77º da República.

H. CASTELLO BRANCO  
Walter Peracchi Barcellos  
Octávio Bulhões

Este texto não substitui o publicado no DOU de 10.12.1965

#### RELATÓRIOS PROCEDIMENTAIS.

O conceito de relatório, enquanto derivado do verbo relatar, é a exposição, oral ou escrita, das características e circunstâncias de um sucesso ou assunto. Trata-se, por outras palavras, da ação e efeito de relatar.

No âmbito da política, um relatório é o parecer de uma comissão parlamentar.

No campo do direito, trata-se de uma exposição dos motivos que determinam a apresentação de um projeto de lei ou decreto.

Por outro lado, um relatório é o documento que se caracteriza por conter informação que reflete o resultado de uma investigação ou de um trabalho, adaptado ao contexto de uma determinada situação. Trata-se, muitas das vezes, da narração escrita e circunstanciada dos factos ocorridos na administração de uma sociedade, ou dos dados recolhidos numa inspeção.

Regra geral, o propósito do relatório é, obviamente, relatar (ou reportar). Em todo o caso, pode incluir elementos persuasivos, como recomendações ou sugestões.

Os relatórios podem ser públicos ou privados. Por exemplo, permitem responder às perguntas que as pessoas colocam ao governo ou a uma empresa.

#### DICAS:

##### PASSO 1 - OBJETIVO

Se possível, tenha um objetivo em mente. Sua meta é o ponto de vista que você quer transmitir, o tópico que deseja debater ou uma pergunta que você planeja responder.

##### PASSO 2 - ANOTAÇÕES

Não tente fazer anotações ou notas mentais. Enquanto estiver lendo, mantenha ao seu lado material de apoio como canetas, papel, marca-texto e marcadores de página.

##### PASSO 3 - TEMAS

Ao ler o livro, fique atento para elementos que evocam emoção, eles podem ser apenas um símbolo ou uma cena completa. Indicarão algum tema ou tópico importante.

##### PASSO 4 - MATERIAL DE APOIO

Use papéis autocolantes para marcar as páginas. Quando você se deparar com algum elemento importante, marque a página e coloque a marcação no começo da linha que se destacou.

##### PASSO 5 - PADRÕES

Note possíveis temas ou padrões. Enquanto você lê e marca as partes importantes, irá perceber um padrão ou tema central. Em um papel separado, escreva esses pontos de forma que você possa repassá-los mais tarde.

##### PASSO 6 - IDENTIFICAÇÃO

Identifique suas marcações. Se você vir um símbolo por vezes repetidas (por exemplo, se autor sempre usa exemplos com insetos, ou a forma como representa certos elementos, etc), identifique essas marcações para referências posteriores.

##### PASSO 7 - ESBOÇO

Desenvolva um esboço enquanto lê. Quando terminar de ler o livro, você já terá várias anotações e possíveis pontos importantes para incluir no relatório final.

##### PASSO 8 - PARÁGRAFOS

Desenvolva idéias para parágrafos. Cada parágrafo deve se relacionar com uma frase ou idéia do parágrafo seguinte. Escreva primeiro as idéias centrais, e depois vá preenchendo com os exemplos. Não se esqueça de incluir o principal ou básico em seus dois primeiros parágrafos.

##### PASSO 9 - REVISÃO

Revise, ajuste e repita. Seus parágrafos irão ficar desorganizados e estranhos na primeira vez que escrevê-los. Leia-os repetidamente e reajuste-os para que as frases estejam na melhor organização e ordem possível.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

#### PASSO 10 - INTRODUÇÃO

Revise seu parágrafo introdutório. Esse parágrafo irá fazer a primeira e mais importante impressão de seu relatório. Deve estar impecável. Garanta que ele esteja bem escrito, interessante e contenha uma base com boas teses.

Fonte: <http://conceito.de/relatorio>

#### EXERCÍCIOS

1- No tocante à Lei de Improbidade Administrativa (Lei n.º 8.429/92), é correto afirmar que

a)-as ações destinadas a levar a efeito as sanções previstas nessa Lei podem ser propostas até 20 (vinte) anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança.

b)-a aplicação das sanções previstas nessa Lei depende da aprovação ou rejeição das contas pelo Tribunal ou Conselho de Contas.

c)-as disposições dessa Lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade.

d)-a autoridade judicial competente somente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo após o trânsito em julgado da sentença condenatória.

e)-a aplicação das sanções previstas nessa Lei depende da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno.

2- No tocante à Declaração de Bens, prevista na Lei de Improbidade Administrativa (Lei n.º 8.429/92), é correto afirmar que

a)-não supre a exigência contida na Lei de Improbidade Administrativa a entrega, em substituição à Declaração de Bens, da cópia da declaração anual de bens apresentada à Delegacia da Receita Federal.

b)-a posse e o exercício de agente público ficam condicionados à apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente.

c)-a declaração de bens será quinquenalmente atualizada e na data em que o agente público deixar o exercício do mandato.

d)-somente será punido com a pena de demissão a bem do serviço público, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, o agente público que prestar falsa declaração de bens.

e)-será punido com a pena de repreensão escrita o agente público que se recusar a prestar declaração dos bens.

3- É ato de Improbidade Administrativa (Lei n.º 8.429/92), que causa prejuízo ao erário:

a)-permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio da administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes dos Estados, por preço inferior ao de mercado.

b)-utilizar, em obra ou serviço particular, trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados pela administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes dos Estados.

c)-receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado.

## CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

### Fiscal

### RESPOSTAS

d)-utilizar, em obra ou serviço particular, veículos e máquinas da administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes dos Estados.

e)-perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza.

4- Nos termos da Lei Federal nº 8.429/92,

a)-reputa-se agente público, para os efeitos daquela lei, todo aquele que exerce, necessariamente de modo permanente e remunerado, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades da Administração direta ou indireta.

b)-suas disposições são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

c)-os agentes públicos são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos, exceto se ocupantes de cargo ou emprego que não exija formação superior.

d)-ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, desde que dolosa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.

e)-no caso de enriquecimento ilícito, perderá o agente público ou terceiro beneficiário o quádruplo dos bens ou valores acrescidos ao seu patrimônio.

5- Dentre as possíveis providências expressamente constantes da Lei nº 8.429/92, que cabem à autoridade administrativa responsável diante de ato de improbidade que cause lesão ao patrimônio público está

a)-a obrigação de promover arrolamento cautelar de bens do indiciado para a recomposição do dano causado.

b)-a faculdade de providenciar diretamente a indisponibilidade dos bens do indiciado no inquérito, mediante comunicação aos órgãos públicos oficiais.

c)-a faculdade de providenciar o sequestro de bens suficientes a garantir o prejuízo apurado.

d)-o dever de representar ao Ministério Público para viabilizar a indisponibilidade dos bens do indiciado.

e) o dever de, em se tratando de indiciado servidor público, colocá-lo em disponibilidade não remunerada, contingenciando-se os vencimentos para eventual ressarcimento dos danos.

1-C

2-B

3-A

4-B

5-D

